Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Corte I
A-194/2008

Sentenza del 14 dicembre 2011

Composizione

Giudici Claudia Pasqualetto Péquignot (presidente del collegio), Marianne Ryter Sauvant e Kathrin Dietrich, cancelliere Federico Pestoni.

Parti

Comune di Lumino, 6533 Lumino,
patrocinato dall'Avv. Claudio Cereghetti, via Besso 37, casella postale 33, 6903 Lugano,
ricorrente,

contro

Repubblica e Cantone Ticino, via Canonico Ghiringhelli 19, 6500 Bellinzona,
controparte,

Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni DATEC,
Palazzo federale nord, 3003 Berna,
autorità inferiore.

Oggetto

Strada nazionale A13c, sistemazione finale della tratta Arbedo-Castione-Confine TI/GR dal km 0.80 al km 3.67 (decisione del 23.11.2007).

Fatti:

A.
Con richiesta del 26 marzo 2001, l'amministrazione immobiliare delle strade nazionali del Cantone Ticino ha sottoposto i piani relativi alla strada nazionale A13c – tratta finale Arbedo-Castione – all'approvazione da parte del DATEC. Detto progetto concerne la tratta ticinese della sistemazione dell'A13, che viene eseguita anche nel territorio del Cantone dei Grigioni.

Il progetto è stato pubblicato dal 29 maggio al 27 giugno 2001.

B.
Con atti del 27 giugno 2001, il Comune di Lumino ha inoltrato le richieste d'indennizzo espropriativo e si è opposto al progetto, invocando in sostanza l'inutilità della sistemazione – almeno fin quando l'esito del progetto di svincolo a San Vittore non sarà noto – e immissioni foniche eccessive. Ha chiesto quindi l'erezione di una parete antirumore di 2 metri di altezza o la sistemazione di una collina antirumore. Ha fatto pure opposizione alla prospettata espropriazione di una porzione delle particelle n. 641, 698, 708, 977 RF di Lumino; su una di queste particelle si trova un campo da calcio "d'interesse pubblico accresciuto".

C.
Con decisione del 23 novembre 2007 è stato approvato il progetto di sistemazione dell'A13c e respinta l'opposizione del Comune.

D.
Con ricorso del 10 gennaio 2008, il Comune di Lumino, (di seguito: il ricorrente) ha impugnato la decisione summenzionata, concludendo – protestate spese e ripetibili – in via principale all'annullamento della decisione ed in subordine alla riforma della decisione con fissazione di oneri che comportino l'obbligo di realizzare pareti fonoassorbenti o colline antirumore a tutela del Comune e l'obbligo di monitorare con regolarità le prestazioni acustiche degli asfalti.

E.
In data 28 aprile 2008, il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (di seguito: DATEC o autorità inferiore) ha preso posizione sul ricorso, concludendo al suo rigetto.

F.
Con memoriale dello stesso giorno, Il Cantone Ticino (di seguito: la

controparte) ha inoltrato la sua risposta al ricorso, concludendo, per quanto ricevibile, al suo rigetto, protestate spese.

G.
Invitato ad esprimersi, l'Ufficio federale dell'ambiente (di seguito: UFAM) ha prodotto il proprio parere con scritto del 20 marzo 2010. In sostanza esso conferma la decisione impugnata circa le valutazioni ivi contenute. Ha comunque notato che il potere fonoassorbente dell'asfalto drenante non era di 5 dB(A), ma di 3 dB(A) e che, tenendo conto di questa riduzione, erano toccate quattro case nel territorio di Lumino.

H.
Con scritto del 10 maggio 2010, il ricorrente ha inoltrato le proprie osservazioni circa il parere di cui sopra.

I.
La controparte ha a sua volta inoltrato le proprie osservazioni il 23 luglio 2010, corredate da un complemento al rapporto d'impatto ambientale (qui di seguito RIA) del mese di aprile 2010.

J.
Con scritto del 10 settembre 2010, nuovamente consultato sugli atti di procedura di cui sopra ed i relativi allegati, l'UFAM ha inoltrato un suo parere, dichiarando che i dati del complemento al RIA erano attendibili e la metodologia utilizzata corretta.

K.
Con scritto del 29 ottobre 2010, il ricorrente ha inoltrato delle osservazioni finali, allegandovi comunque ancora una perizia di una ditta specializzata in consulenze ambientali. In questa occasione, il ricorrente ha adotto ulteriori conclusioni di merito, segnatamente che sia riformata la decisione impugnata con l'obbligo di condizionare l'approvazione dei piani al concomitante risanamento della strada cantonale mediante misure da fissare dallo scrivente Tribunale, con indicazione di un termine e fissazione della quota di partecipazione finanziaria a carico della Confederazione; ha inoltre chiesto che venga ordinata la posa di asfalto drenante ed una riduzione del limite di velocità a 100 o 80 km/h sull'A13.

L.
Con scritto del 3 dicembre 2010, l'UFAM, di nuovo espressamente consultato dallo scrivente Tribunale ha emesso un ulteriore parere con

particolare riferimento all'allegato prodotto dal ricorrente. L'autorità specializzata ha di nuovo ribadito il proprio parere iniziale.

M.
In data 9 dicembre 2010, il ricorrente ha inoltrato una richiesta d'assunzione di "documentazione del progetto riguardante il tratto della A13c che sorge sul cantone dei Grigioni".

Con lettera del 15 dicembre 2010, lo scrivente Tribunale ha informato il ricorrente dell'intitolato dei piani e documenti a disposizione nell'incarto trasmesso dalla prima istanza, chiedendo poi al ricorrente di precisare la richiesta di documentazione.

Il 23 dicembre 2010, il ricorrente si è riferito al potere inquisitorio del Tribunale per valutare se era necessario o meno acquisire atti circa procedure d'approvazione di progetti nel territorio del Cantone dei Grigioni.

N.
Con ordinanza del 12 gennaio 2011, le parti sono state invitate a trasmettere le loro osservazioni finali sulla vertenza, con l'annuncio che trascorso tale termine, la causa sarebbe stata tenuta per giudizio.

O.
Con scritto dello stesso giorno, il ricorrente ha inoltrato delle osservazioni sul parere dell'UFAM del 3 dicembre 2010.

P.
Né il ricorrente né la controparte hanno fatto uso della facoltà offerta dallo scrivente Tribunale, il quale ha comunque ancora dato un'ultima possibilità alle parti d'inoltrare eventuali osservazioni finali, con l'ammonimento che, una volta scaduto il termine fissato, la causa sarebbe stata tenuta per giudizio.

Diritto:

1.

1.1. Conformemente all'art. 31 della legge federale del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale (LTAF, RS 173.32), il Tribunale amministrativo federale (di seguito: il TAF) giudica i ricorsi contro le

decisioni ai sensi dell'articolo 5 della legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA, 172.021). L'atto qui impugnato è una decisione ai sensi del succitato art. 5 PA, e più precisamente una decisione d'approvazione dei piani ai sensi degli artt. 26 segg. della legge federale dell'8 marzo 1960 sulle strade nazionali (LSN, RS 725.11). Il DATEC, quale dipartimento federale, è un'autorità di cui le decisioni possono essere impugnate dinanzi al TAF ai sensi dell'art. 33 let. d LTAF.

1.2. Come poc'anzi accennato (consid. K), con osservazioni del 29 ottobre 2010, il ricorrente ha inoltrato nuove conclusioni in via ancora più subordinata, e meglio che la decisione impugnata sia riformata con due oneri imponendo "l'obbligo di adottare i provvedimenti necessari lungo l'autostrada (posa di asfalto drenante e/o riduzione del limite di velocità a 100 km/h oppure 80 km/h) a tutela del Comune di Lumino". Il secondo onere richiesto è il "condizionamento dell'approvazione del progetto al concomitante risanamento della strada cantonale, con la definizione, secondo il prudente giudizio di questo Lodevole Tribunale, dei provvedimenti di risanamento necessari, i termini entro cui effettuare il risanamento e la quota di partecipazione ai costi a carico della Confederazione". Oltre al fatto che ci si può chiedere se il DATEC, e conseguentemente lo scrivente Tribunale, sia competente per ordinare ad un Cantone quando procedere al risanamento di una sua strada, il secondo onere richiesto amplia di fatto l'oggetto del contendere. Tale modo di procedere non è ammissibile; le conclusioni di un ricorso, siano quelle principali o quelle subordinate, non possono, passato il termine di ricorso, che restringere l'oggetto del contendere e non certo ampliarlo (DTF 131 II 200, consid. 3.2; ANDRÉ MOSER, Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren. Auer/Müller/Schindler Hrsg; Zurigo e San Gallo, 2008, ad art. 52 PA, n.m. 3 e 4). Di conseguenza, dette conclusioni sono da considerarsi come irricevibili e non verranno esaminate dallo scrivente Tribunale.

1.3. Riservati i considerandi che precedono e che seguiranno, le forme e termini previsti dagli art. 50 à 52 PA sono rispettati e il ricorso è ricevibile nella forma *stricto sensu*.

2.
Conformemente all'art. 48 cpv. 1 PA, ha diritto di ricorrere chi ha partecipato al procedimento dinanzi all'autorità inferiore o è stato privato della possibilità di farlo (lett. a), è particolarmente toccato dalla decisione impugnata (lett. b) e ha un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modificazione della stessa (lett. c). Secondo il cpv. 2 della citata

disposizione, ha inoltre diritto di ricorrere ogni persona, organizzazione o autorità cui un'altra legge federale riconosce tale diritto.

Conformemente all'art. 27*d* cpv. 3 LSN, i Comuni salvaguardano i propri interessi mediante opposizione.

2.1. Il progetto in questione è previsto in parte anche sul territorio comunale di Lumino; quest'ultimo, il 27 giugno 2001, ha inoltrato un'opposizione ed una richiesta d'indennizzo a seguito d'espropriazione. Nella misura in cui il prospettato allargamento della strada nazionale implica l'espropriazione parziale di certe particelle di proprietà comunale (particelle n. 641, 698, 708 e 974 RFD di Lumino; cfr. piano d'espropriazione 60.3 P/71 del 10 novembre 2000 e tabella dei diritti da espropriare, Comune di Lumino), il ricorrente è senz'altro toccato dalla decisione impugnata ai sensi dell'art. 48 PA.

2.2. La controparte, dal canto suo, pretende che la legittimazione deve essere negata al ricorrente posto che difenderebbe interressi di terzi nemmeno parti in questa procedura.

Fatto salvo quanto considerato qui sopra – che già legittima il ricorrente – circa l'espropriazione delle particelle di proprietà del ricorrente, quest'argomentazione deve essere respinta per i motivi seguenti. In effetti, una collettività pubblica può prevalersi dell'art. 48 PA quando agisce in qualità di detentrice della sovranità pubblica e che dispone di un interesse proprio degno di protezione all'annullamento o alla modifica dell'atto impugnato (DTF 135 II 156, consid. 3.1). Tale è il caso quando il Comune, che rappresenta gli interessi dei suoi abitanti, si oppone ad un progetto che provoca immissioni importanti sul territorio comunale che toccano l'insieme o gran parte degli abitanti (DTF 131 II 753 consid. 4.3.3). Il livello delle immissioni considerate nell'ambito dell'art. 48 PA non si riferisce ai valori d'esposizione definiti dalla legislazione; è sufficiente che dette immissioni possano essere percepite (DTF 124 II 293, consid. 3c). Nella misura in cui le immissioni dell'A13 possono sicuramente essere percepite dagli abitanti del Comune, senza che sia necessario, a questo stadio del ragionamento, valutare se le immissioni sono importanti o toccano gran parte degli abitanti del Comune, il ricorrente è legittimato al ricorso ai sensi dell'art. 48 PA.

2.3. Il ricorrente non ha contestato l'espropriazione delle summenzionate particelle di sua proprietà (cfr. precedente consid. 2.1), ma quella della particella n. 977 RFD di Lumino, di proprietà del Comune patriziale, il

quale aveva partecipato alla procedura di prima istanza, senza però interporre ricorso dinanzi allo scrivente Tribunale. Un Comune patriziale ed un Comune politico sono due entità perfettamente distinte, ambedue dotate della personalità giuridica (cfr. art. 35 della legge cantonale ticinese, del 18 aprile 1911, di applicazione e completamento del Codice civile svizzero [Lac, RLTI 4.1.1.1], nonché la legge organica patriziale del Cantone Ticino, del 28 aprile 1992 [Lop, RLTI 2.2.1.1]; art. 1 della legge organica comunale del Cantone Ticino, del 10 marzo 1987 [Loc, RLTI 2.1.1.2]; e pure sentenza del Tribunale federale 2P.212/2005, del 7 giugno 2006, consid. 3.3.1). Di conseguenza, in assenza di un'apposita procura che gli conferisca il diritto di rappresentare il Comune patriziale o della prova di un qualunque diritto reale o personale su detta particella, il ricorrente non è legittimato a contestare l'espropriazione della particella n. 977 RFD di Lumino in base alla legge federale del 20 giugno 1930 sull'espropriazione (LEspr; RS 711). Non verrà quindi esaminata qui di seguito la questione dell'applicazione della LEspr circa questa particella.

Precisato quanto precede, si deve considerare in linea di massima che il ricorrente è legittimato al ricorso ai sensi dell'art. 48 PA.

3.
Secondo l'art. 49 PA, il TAF dispone del pieno potere d'esame: si pronuncia sulla violazione del diritto federale, ivi compreso l'eccesso o l'abuso del potere d'apprezzamento (cpv. 1), sulla costatazione inesatta o incompleta di fatti pertinenti (cpv. 2), nonché sull'inadeguatezza, a condizione tuttavia, che la decisione impugnata non sia stata emanata da un'autorità cantonale (cpv. 3).

Nell'ambito di procedure d'approvazione di piani, il potere d'apprezzamento dell'autorità di prima istanza è ampio, segnatamente per quanto riguarda questioni tecniche per le quali dispone delle necessarie conoscenze (DTF 135 II 296, consid. 4.4.3, sentenza del TAF A-523/2010, del 19 ottobre 2010, consid. 4; BENJAMIN SCHINDLER in Kommentar VwVG, n.m. 9 ad art. 49 PA).

Nella fattispecie, trattandosi di un'installazione sottoposta all'allestimento di uno studio d'impatto ambientale ai sensi della legislazione sulla protezione dell'ambiente (cfr. consid. 8.2 e 8.2.1 di seguito), l'approvazione dei piani richiede l'intervento di autorità specializzate quali l'UFAM per quanto concerne le questioni sollevate nel presente ricorso (art. 10*c* della legge federale del 7 ottobre 1983 sulla protezione dell'ambiente, LPAmb, RS 814.01). In tali circostanze, il TAF dovrà

astenersi dal sostituire senza necessità il proprio potere d'apprezzamento a quello dell'autorità specializzata competente *ex lege* (DTF 133 II 35, consid. 4; sentenza del TAF A-5466/2008, del 3 giugno 2009, consid. 4.1; sentenza del TAF A-2013/2006, dell'11 dicembre 2009, consid. 2.2). Il pieno potere d'esame non implica, quindi, che lo scrivente Tribunale sostituisca il proprio apprezzamento a quello delle autorità specializzate di prima istanza quando – com'è il caso nella presente vertenza – si tratta d'apprezzare questioni che richiedono specifiche conoscenze (sentenza del TAF A-6728/2007, del 10 novembre 2008, consid. 2). Va inoltre considerato che, quale autorità giudiziaria, lo scrivente Tribunale non è un'autorità di pianificazione (DTF 129 II 331, consid. 3.2) né tantomeno autorità di vigilanza in materia ambientale. Ne discende che complementi di prova, quali perizie, devono essere ordinati o valutati solo eccezionalmente, quando tali mezzi di prova sono veramente necessari ad una corretta applicazione della legge (sentenza del TF 1E.1/2006, del 2 luglio 2008, consid. 5; sentenza del TAF A-623/2010, del 1° luglio 2010, consid. 3).

Inoltre, il ricorso deve essere motivato ai sensi dell'art. 52 PA. Detta motivazione deve dimostrare, o almeno spiegare sommariamente dove e come la decisione impugnata viola legge e più precisamente se la decisione impugnata contiene errate considerazioni di fatto o di diritto (DTF 131 II 470, consid. 1.3). Se le esigenze non sono equiparabili a quelle dell'art. 42 cpv. 2 della legge federale del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale (LTF, RS 173.110) – disposto che esige che il ricorrente citi le disposizioni legali violate e presenti una dimostrazione degli errori invocati e della consecutiva violazione della legge – il ricorrente deve comunque, in questa sede, sviluppare le sue obbiezioni relative all'atto impugnato, ossia il dispositivo della decisione impugnata (DTAF 2007/6, consid. 1.2).

Considerato quanto precede e conformemente all'art. 62 PA, lo scrivente Tribunale non è legato né dalle conclusioni né dalle argomentazioni delle parti o dell'autorità di prima istanza, secondo il principio *iura novit curia*. L'atto impugnato viene tuttavia esaminato soltanto nel quadro dei gravami addotti e l'esame del diritto non viene esteso nella misura in cui i motivi avanzati o l'incarto non contengano indizi propri ad incitare il TAF a procedere in questo senso (DTF 122 V 157, consid. 1a; DTAF 2007/27, consid. 3.3, sentenza del TAF A-1851/2006, del 18 ottobre 2010, consid. 1.3; PIERRE MOOR/ETIENNE POLTIER, Droit administratif, Vol. II, Les actes administratifs et leur contrôle, Berna 2011, pagg. 300 segg.).

4.
La decisione impugnata approva i piani di sistemazione della tratta Arbedo-Castione, dal km 0.80 al km 3.67 (confine tra i Cantoni GR e TI) dell'A13. La sistemazione – coordinata con quella eseguita nel territorio del Cantone dei Grigioni – mira ad aumentare la sicurezza della tratta, allargando di 7 metri il sedime autostradale per consentire una migliore disposizione delle due corsie di marcia (in ambedue i sensi) con separazione centrale; scopo di tale sistemazione è la riduzione dell'importante numero d'incidenti gravi verificatisi sulla tratta in parola. Il rapporto tecnico (piano 60.3 P / 66 B), come la decisione impugnata menzionano che la sistemazione in oggetto non mira ad incrementare il traffico in quanto la strada nazionale verso Bellinzona conta soltanto due corsie, alla stregua del San Bernardino dall'altra parte. Il progetto qui querelato comprende anche dissodamenti, vari interventi e misure ambientali. Esso parte inoltre dal presupposto che il semi-svincolo di San Vittore è stato approvato. Per quanto riguarda il rumore, sono stati contemplati i valori limite d'immissione (VLI), reputati rispettati dal progetto mediante limitazione della velocità a 100 km/h e la posa di un asfalto drenante; la decisione impugnata considera pure che la posa di pareti o colline antirumore non sia giustificata.

5.
In primo luogo, il ricorrente ha contestato – e tutt'ora contesta – la necessità della sistemazione prevista, negando ogni necessità di allargare le quattro corsie di marcia di fronte al suo territorio. Esso invoca, tra l'altro, il fatto che detto allargamento non sarebbe giustificato, posto che prima della tratta considerata (in direzione del San Bernardino), così come dopo la stessa (in direzione di Bellinzona) l'autostrada si compone soltanto di due corsie.

I motivi della sistemazione qui querelata sono esposti nella decisione impugnata dalla quale risulta che, a seguito di numerosi incidenti gravi sulla percorso considerata, dovevano essere prese misure per garantire la sicurezza degli utenti. Non si tratta quindi d'aumentare la capacità dell'impianto, vista appunto la situazione dei tracciati antistante e susseguente a quello qui contestato.

Senza che sia necessario dilagarsi oltre sulla questione della sicurezza – la quale costituisce un interesse pubblico (sentenze del TF 1C_533/2009, del 21 aprile 2010, consid. 3.5.1 e 1A_180/2004, del 1° ottobre 2004, consid. 3) – lo scrivente Tribunale ritiene che il ricorrente non porta nessun elemento tale da mettere in questione lo scopo della

sistemazione prevista; non viene tra l'altro contestato che vi sono stati incidenti ne affermato che le misure previste non siano di natura a garantire lo scopo ricercato.

Di conseguenza, questo primo gravame è respinto.

6.
In sede di ricorso, l'insorgente contesta la validità del RIA allestito nell'ambito del progetto. A suo avviso, gli scenari contemplati non sarebbero realistici, segnatamente circa le date ritenute per la valutazione del traffico futuro (2015 in relazione con la messa in esercizio di AlpTransit), la natura del traffico (traffico pesante a 28 o 40 tonnellate) ed il fatto che la rete autostradale verrebbe – secondo il ricorrente – completata. A supporto delle critiche mosse contro il RIA il ricorrente ha prodotto un rapporto redatto da una ditta attiva nel settore ambientale (allegato C al ricorso). Si legge in particolare in questo documento che i valori ritenuti per l'effetto acustico dell'asfalto drenante sarebbero stati sopravvalutati.

Espressamente consultato dallo scrivente Tribunale, l'UFAM, con parere del 19 marzo 2010 ha confermato, su questo punto, la critica mossa dal ricorrente circa l'efficacia dell'asfalto drenante che, secondo le ultime conoscenze, non sarebbe da valutare a 5 dBA, ma a 3 dBA. L'autorità specializzata ha poi considerato che togliendo 2 dBA ai valori pronosticati nel RIA, il progetto porterebbe, nel caso con maggior traffico (scenario "crescita 100") del RIA del 2000, al sorpasso dei valori limite. L'UFAM ha riferito inoltre che questa efficacia minore dell'asfalto drenante poteva portare ad un sorpasso dei VLI per quattro punti dell'abitato di Lumino ed è giunto alla conclusione che, qualora ulteriori provvedimenti non dovessero risultare sopportabili sotto il profilo economico, dovrebbero essere accordate delle facilitazioni (D. 14 in fine).

6.1. Nell'ambito della presente procedura di ricorso, è stato allestito e comunicato un complemento al RIA, del 23 aprile 2010 (e più precisamente un complemento al RIA 3a fase, allegato C alle osservazioni della controparte sulla presa di posizione dell'UFAM, del 19 marzo 2010).

6.2. Nelle memorie del 29 ottobre 2010, il ricorrente – sempre ribadendo ed enumerando le critiche mosse contro il RIA iniziale – ha negato la facoltà alla controparte di deporre un simile complemento invocando tra l'altro una violazione dell'Ordinanza del 19 ottobre 1988 (OEIA, RS

814.011) e della direttiva dell'UFAM, intitolata "UVP-Handbuch" del 2009. A seguire la sua tesi, il nuovo elemento prodotto dalla controparte – che mette in risalto alcune lacune del RIA prodotto durante la pubblicazione del progetto – dovrebbe, per questo preciso motivo, condurre lo scrivente Tribunale a cassare la decisione impugnata.

6.3. Senza entrare nel dettaglio della motivazione qui adotta, quest'argomentazione deve essere respinta. Come testé ricordato (consid. 3), lo scrivente Tribunale dispone del pieno potere di cognizione secondo l'art. 49 PA e l'autorità specializzata, ossia l'UFAM, che deve pronunciarsi sulla valutazione degli elementi di sua competenza secondo l'art. 10*c* LPAmb è stata appositamente – più volte – consultata nell'ambito della presente procedura. Peraltro, lo scrivente Tribunale può prendere in considerazione elementi posteriori alla decisione impugnata quando questi elementi consentono una migliore applicazione della legge (PIERRE MOOR/ETIENNE POLTIER, op. cit. Vol. II, pagg. 301 segg.). Nella fattispecie, il complemento al RIA non è un fatto nuovo che verrebbe ad invalidare le basi della decisione impugnata, bensì un elemento atto a valutare il rispetto della legge da parte dell'autorità di prima istanza. In questo ambito, infine, il fatto che il complemento al RIA non sia stato pubblicato insieme agli atti di pubblicazione è irrilevante: è necessario ma anche sufficiente che l'autorità d'approvazione, o conseguentemente come nella fattispecie, lo scrivente Tribunale, si possa chinare, con tutti gli elementi pertinenti di causa, a controllare la fondatezza dei gravami avanzati. Inoltre, il ricorrente ha ricevuto copia del documento in questione e la possibilità di esprimersi al riguardo gli è stata più che ampiamente conferita; che terzi estranei alla presente procedura non abbiano potuto vedere il complemento in questione non implica per nulla che siano state violate delle disposizioni relative all'esame d'impatto ambientale.

6.4. Di conseguenza, il complemento al RIA verrà preso in considerazione – contemporaneamente al RIA iniziale per quanto riguarda gli elementi non modificati dal complemento – per giudicare il presente ricorso. L'argomentazione che tende a chiedere la cassazione della decisone impugnata precisamente a causa del complemento al RIA è respinta.

7.

Circa la problematica del rumore, il ricorrente presenta vari gravami i quali verranno esposti e trattati qui di seguito.

In primo luogo, il ricorrente sostiene che la sistemazione della strada nazionale oggetto dell'approvazione dei piani qui querelata raffigura la costruzione di un impianto nuovo per cui dovrebbero essere rispettati i valori di pianificazione (qui di seguito VP). Esso spiega in particolare che la creazione di corsie più larghe, con velocità aumentata (dagli attuali 80 ai 100 km/h), renderà più attraente l'impianto, occasionando un traffico che, secondo il ricorrente, verrebbe raddoppiato. L'autorità di prima istanza ha invece considerato che l'impianto è stato sostanzialmente modificato ed ha imposto il rispetto dei VLI. In quanto alla controparte, fa valere che la procedura in oggetto non è una procedura di risanamento, ma di sistemazione per ragioni di sicurezza.

7.1. Secondo l'art. 1 della legge federale del 7 ottobre 1983 sulla protezione dell'ambiente (LPAmb, RS 814.01), applicabile nella presente fattispecie, l'uomo, la fauna e la flora, le loro biocenosi e i loro biotopi devono essere protetti dagli effetti dannosi e molesti, e si deve conservare in modo duraturo le basi naturali della vita, in particolare la diversità biologica e la fertilità del suolo (cpv. 1); a scopo di prevenzione, gli effetti che potrebbero divenire dannosi o molesti devono essere limitati tempestivamente (cpv. 2). Effetti dannosi ai sensi della disposizione succitata sono quelli che mettono in pericolo la vita, la salute fisica o psichica dell'essere umano, mentre gli effetti molesti sono quelli di natura a danneggiare il benessere delle persone. Il criterio del benessere è quello che sta alla base delle limitazioni del rumore (cfr. art. 15 LPAmb) (cfr. PIERRE TSCHANNEN, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2003, ad art. 1, n.m. 18-19 e riferimenti citati).

L'art. 15 LPAmb prescrive che i VLI per il rumore e le vibrazioni siano stabiliti in modo tale che, secondo la scienza o l'esperienza, le immissioni inferiori a tali valori non molestino considerevolmente la popolazione. In materia di rumore, l'ordinanza del 15 dicembre 1986 contro l'inquinamento fonico (OIF, RS 814.41) fissa i VLI contemplati dalla legge. Quando i VLI sono sorpassati a causa di un impianto fisso, la LPAmb impone l'obbligo di risanamento (art. 16 LPAmb). In caso di modifica di un impianto fisso bisognoso di risanamento (perché i VLI sono sorpassati), le modifiche dell'installazione non possono essere autorizzate se non alla condizione che si proceda contemporaneamente al risanamento, salvo facilitazioni accordate perché detto risanamento sarebbe sproporzionato (art. 18 LPAmb).

7.2. Per tener conto del principio di precauzione sancito dal succitato art. 1 cpv. 2 LPAmb, il legislatore ha pure imposto che, per nuove installazioni

fisse, vengano definiti dei valori di pianificazione (qui di seguito VP) (art. 23 LPAmb). L'OIF contiene quindi detti VP, che sono in linea di massima di 5 dB(A) inferiori ai VLI (cfr. allegati all'OIF). L'art. 25 LPAmb prescrive che i nuovi impianti devono rispettare i VP (pure art. 7 OIF).

7.3. L'art. 8 OIF tratta della modifica delle installazioni e distingue tra modifica sostanziale o modifica semplice. Questa disposizione prevede che in caso di modifica sostanziale, i VLI devono essere rispettati (cpv. 2).

In materia di strade nazionali, l'OIF prescrive i valori pertinenti nell'allegato 3 (VP, VLI e valori d'allarme [di seguito VA]), riportati nella tabella qui sotto.

Grado di sensibilità (art. 43)	VP Lr in dB(A)		**VLI Lr in dB(A)**		VA Lr in dB(A)	
	Giorno	Notte	**Giorno**	**Notte**	Giorno	Notte
I	50	40	**55**	**45**	65	60
II	55	45	**60**	**50**	70	65
III	60	50	**65**	**55**	70	65
IV	65	55	**70**	**60**	75	70

7.4. Deve essere considerata come modifica sostanziale di un impianto la trasformazione, l'ingrandimento o la modifica dell'esercizio provocata dal detentore e quando ci si deve aspettare che l'installazione stessa o l'uso accresciuto provochi emissioni di rumore percettibilmente accresciute. Quando le modifiche sono tali, dal punto di vista costruttivo o funzionale, che quanto rimane della vecchia installazione pare insignificante rispetto a quanto è stato modificato, si deve considerare che l'installazione è nuova. Parimenti, si è in presenza di un'installazione nuova quando, trattandosi del rumore, in caso di modifica costruttiva o funzionale l'installazione preesistente non ha più un carattere preponderante rispetto a quanto è stato modificato (DTF 133 II 181, consid. 7.2, sentenza del TF 1A.195/2006, 1A.201/2006 del 17 luglio 2007, consid. 2.2 e 2.3). In linea di massima si deve considerare come nuova l'installazione modificata che provoca un rumore molesto mentre quella preesistente non generava nessun o poco rumore (sentenza del TF 1C_10/2010, del 16 settembre 2010, consid. 4).

7.4.1. Nozioni come queste rivestono un carattere tecnico, specialmente quando la terminologia usata – assai generica – lascia un margine

d'apprezzamento cosi esteso. Nella fattispecie, quindi, è necessario riferirsi alle prese di posizione dell'UFAM nell'ambito della procedura di prima istanza così come nella presente procedura di ricorso, mantenendo un certo riserbo nell'esercizio del proprio potere d'apprezzamento (cfr. consid. 3 qui sopra; sentenza del TF 1C_544, del 27 agosto 2009, consid. 8.6). Lo scrivente Tribunale constata che l'UFAM – il quale è stato messo a conoscenza dei gravami e della documentazione del qui ricorrente – non ha mai variato opinione circa questa questione: ritiene che le modifiche apportate all'impianto ne fanno un impianto sostanzialmente modificato ai sensi dell'art. 8 cpv. 2 OIF e non nuovo (prese di posizione dell'UFAM del 19 marzo 2010, doc. 14, 10 settembre 2010, doc. 24 e 3 dicembre 2010, doc. 33).

7.4.2. Lo scrivente Tribunale farà suo questo apprezzamento; se si considera in particolare il fatto che il numero di corsie dell'A13 prima e dopo la tratta in questione rimane a due, l'affluenza degli utenti non sarà sensibilmente aumentata a causa del raddoppio qui querelato. Inoltre, la funzionalità della strada nazionale in oggetto non è per niente modificata. Di conseguenza, la sistemazione non avrà di certo un impatto equiparabile – ai sensi della giurisprudenza succitata (consid. 7.4) – ad una nuova installazione. Le considerazioni del ricorrente sul costo della sistemazione qui considerata come sull'importanza dei lavori da intraprendere non cambiano nulla a questa valutazione; come ricordato giustamente dallo stesso ricorrente, la questione va giudicata secondo criteri ecologici e non secondo "criteri usuali in materia di polizia delle costruzioni o di pianificazione del territorio" (DTF 116 Ib 443, consid. 5d/bb e 123 II 329, consid. 4c/aa; sentenza del TAF A-4010/2007, del 27 ottobre 2008, consid. 13.1). Di conseguenza, vanno rispettati i VLI e non i VP.

Questo gravame del ricorrente è quindi respinto.

8.

Il ricorrente, a supporto della sua esigenza di parete o collina antirumore, invoca poi la violazione dell'art. 8 LPAmb poiché il RIA contempla soltanto i valori d'immissione dell'A13 e non contemporaneamente quelli della strada cantonale, che a mente sua dovrebbero essere addizionati. Questa motivazione è da riferire anche alla conclusione che vengano imposte anche delle misure sulla strada cantonale. Detta conclusione, come già considerato, è stata formulata dopo la scadenza del termine di ricorso ed è quindi irricevibile (cfr. prec. consid. 1.2). Visto però l'obbligo per lo scrivente Tribunale di esaminare d'ufficio il rispetto della pertinente

legislazione nell'ambito del progetto querelato, verranno formulate comunque alcune considerazioni al riguardo.

Questo gravame si riferisce essenzialmente al RIA del progetto di pubblicazione e non al complemento sottoposto allo scrivente Tribunale ed all'autorità specializzata nel corso della presente procedura di ricorso. Visto quanto considerato qui sopra (consid. 6 segg.) per giudicare questo gravame verrà preso in considerazione anche il complemento al RIA del 2010. Detta integrazione – alla stregua del RIA iniziale – contiene una valutazione delle emissioni dei due impianti, sia individualmente, che collettivamente, contrariamente a quando preteso dal ricorrente (capitolo 18 del RIA del marzo 2000; complemento al RIA del 2010).

Verrà quindi esaminata la questione a sapere se veramente un RIA comune ai due impianti doveva essere allestito nella presente fattispecie.

8.1. Conformemente all'art. 8 LPAmb, gli effetti sono valutati singolarmente, globalmente e secondo la loro azione congiunta. Secondo l'art. 40 cpv. 2 OIF, "i valori limite d'esposizione al rumore sono superati anche quando la somma delle immissioni foniche dello stesso genere provenienti da più impianti li superano. Detta regola non è applicabile ai valori di pianificazione nel caso di impianti fissi nuovi (art. 7 cpv. 1)".

8.1.1. Nella fattispecie, il ricorrente si prevale di questa disposizione trattandosi del rumore stradale di due installazioni: l'A13 e la strada cantonale. Come visto (consid. 7.4 e segg.), esso invoca a torto che la sistemazione qui prospettata ne farebbe un impianto nuovo sottoposto al rispetto dei VP. Ma anche se questa tesi fosse fondata, l'art. 40 cpv. 2 *in fine* OIF escluderebbe già l'applicazione dell'art. 8 LPAmb (ANNE-CHRISTINE FAVRE, La protection contre le bruit dans la loi sur la protection de l'environnement, Zurigo/Basilea/Ginevra, 2002, pagg. 176 segg.). In effetti, l'art. 40 cpv. 2 seconda frase OIF prevede un'esclusione dell'obbligo di addizionare le emissioni in caso di un nuovo impianto. Tale trattamento differenziato è da riferire al fatto che i VP, applicabili a simili installazioni nuove, sono fissati con un margine tale da garantire che l'installazione nuova non porti a superamenti dei VLI anche in presenza di altre installazioni (su questo punto, cfr. HERIBERT RAUSCH/ PETER M. KELLER, in Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2001, n.m. 15 ad art. 8 LPAmb).

A seguire il parere dell'autore citato, l'applicazione dell'art. 8 LPAmb sarebbe inoltre esclusa in caso di modifica sostanziale di un impianto ai

sensi dell'art. 8 cpv. 2 OIF (FAVRE, op. cit., pag. 177); a sostegno di questa sua tesi, si riferisce ad una sentenza del Tribunale federale, del 2 marzo 1999, Commune de Lausanne, Aéroport de la Blécherette, consid. 5d. Questa opinione non può essere seguita dallo scrivente Tribunale, poiché nella sentenza in questione (sentenza 1A.207/1998), l'Alta Corte valutava un gravame di ricorrenti che invocavano una violazione dell'art. 8 LPAmb con riferimento al rumore dell'impianto aeroportuale e delle strade presenti nelle vicinanze. Nella sentenza in questione, il TF non ha quindi applicato, sia direttamente, sia per analogia, la seconda frase dell'art. 40 cpv. 2 in fine OIF, come lo da ad intendere detto autore, bensì la prima frase della stessa disposizione che tratta di immissioni foniche "dello stesso genere".

L'esigenza che le immissioni foniche siano dello stesso genere è dovuta alle differenze energetiche del rumore proveniente da varie installazioni: il legislatore stesso ha rinunciato, nell'art. 40 cpv. 2 OIF, ad imporre una simile valutazione congiunta perché tecnicamente, al giorno d'oggi, essa non da ancora risultati attendibili (su queste questioni, DTF 126 II 522, consid. 37e e tutti riferimenti ivi citati; sentenza del TAF A-4010/2007, del 27 ottobre 2008, consid. 13.5 pure con relativi riferimenti; sentenze del Tribunale federale 1A.123/2003 e 1P.345/2003, del 7 giugno 2004, consid. 3.4, pubblicate in DEP 2004 pag. 630). Di conseguenza, escludere in linea di massima l'applicazione dell'art. 8 LPAmb in caso di modifica sostanziale di un'installazione nelle vicinanze della quale si trovano altri impianti di stessa natura, non è conforme allo scopo della LPAmb. Ne discende che nella presente fattispecie, l'art. 8 LPAmb non può essere escluso in linea di massima per giudicare il presente ricorso. In effetti, come già ricordato (consid. 7.4 segg.), si è in presenza di una modifica sostanziale di una strada nazionale che si trova nelle vicinanze – anche se relative – di una strada cantonale esistente.

8.2. Nell'ambito della protezione dell'ambiente stabilita dalla LPAmb, il legislatore ha previsto che prima di prendere delle decisioni in materia di pianificazione, costruzione o trasformazione di impianti, l'autorità ne esamina il più presto possibile la compatibilità con le esigenze ecologiche (art. 10*a* cpv. 1 LPAmb, in vigore dal 1° luglio 2007, ossia al momento in cui l'autorità di prima istanza ha deciso nella fattispecie; sentenza del TF 2P.92.2005, del 30 gennaio 2006, consid. 4.2; PIERRE MOOR, Droit administratif, Vol. I, les Fondements généraux, 2a ed., Berna 1994, pagg. 171-172). Questo esame viene eseguito da parte dell'autorità, laddove è imposto dalla legge, mediante uno studio d'impatto ambientale, consegnato poi in un RIA. Tale rapporto dovrebbe contenere – per

consentire di esaminare il rispetto dell'art. 8 LPAmb, e purché le condizioni di tale applicazione siano riunite – le necessarie indicazioni non solo sulla valutazione degli impatti dell'installazione che si prospetta di trasformare, ma anche sugli impianti vicini che potrebbero portare ad un superamento dei valori pertinenti e questo indipendentemente della questione di sapere se gli altri impianti sottostanno all'esigenza dell'allestimento di un RIA (RAUSCH/KELLER, n.m. 8 ad art. 8 LPAmb).

8.2.1. Nella fattispecie, il progetto querelato sottostà senza dubbio all'allestimento di uno studio d'impatto ambientale ai sensi degli artt. 10*a* segg. LPamb, conformemente all'art. 2 in collegamento con la cifra 11.1 dell'allegato all'OEIA.

8.2.2. Per quanto riguarda la questione a sapere se la strada cantonale è sottoposta – sotto l'aspetto fonico qui esaminato – alla stessa esigenza, si deve considerare quanto segue: il progetto qui querelato non tocca minimamente la strada in questione, di cui nessuna modifica è prevista nella decisione impugnata; il fatto che sia necessario un risanamento di detta strada cantonale (come si vedrà di seguito, consid. 9.3) non cambia nulla: sono sottoposti all'esigenza dell'allestimento di un RIA le nuove costruzioni o le modifiche di impianti ai sensi dell'art. 7 LPAmb (e nel caso di strade nazionali, con riferimento all'art. 28 cpv. 2 LSN) quando gli interventi previsti potrebbero aumentare in maniera sensibile le emissioni dell'impianto stesso (DTF 133 II 181, consid. 6.2). Un risanamento fonico, invece, ha per scopo di ridurre simili emissioni (cfr. art. 16 segg. LPAmb) (DTF 135 II 238, consid. 3.1 per quanto concerne le strade nazionali; cfr. pure sentenza del TAF A-6985/2007, del 10 luglio 2008, consid. 2.5); di conseguenza, sotto l'aspetto fonico, non è stabilito che la strada cantonale necessiterà l'allestimento di un RIA quando verrà prospettato il suo risanamento; questo dipende da eventuali ulteriori esigenze della legislazione cantonale, che non occorre esaminare nella presente fattispecie.

8.3. Conformemente alla legge, l'obbligo di allestire un RIA deve permettere di valutare gli effetti singolarmente, globalmente e secondo la loro azione congiunta (art. 8 LPAmb); l'art. 9 cpv.3 OEIA, precisa inoltre che "il rapporto deve determinare e valutare non solo singolarmente, ma anche globalmente e secondo la loro azione congiunta gli effetti sull'ambiente imputabili all'impianto progettato". Questo disposto sembra quindi già introdurre una limitazione della portata dell'art. 8 LPAmb, nella misura in cui prescrive che il RIA definisca ed esamini gli effetti imputabili all'impianto progettato. Un RIA deve consentire di esaminare la

compatibilità del progetto con le esigenze ecologiche (artt. 10*a* e 10*b* cpv.1 LPAmb), ma anche di definire le misure integrate al progetto per la protezione dell'ambiente. Di conseguenza, dall'interpretazione delle succitate disposizioni, risulta che il RIA relativo alla tratta di A13 qui in oggetto non deve contenere le misure da prendere su altri impianti (anche, se, come si vedrà nei considerandi successivi, il RIA e segnatamente il suo complemento del 2010, contiene l'indicazione di misure relative alla strada cantonale; consid. 9.3).

Secondo la giurisprudenza, l'esigenza che il RIA contenga misure anche su ulteriori installazioni, diverse dall'impianto che é oggetto dello studio d'impatto, è ammissibile soltanto se le due installazioni si completano dal punto di vista funzionale (sentenza del TF 1A.110/2006, del 19 aprile 2007, consid. 2.2). Dunque, quando le due installazioni in questione funzionano indipendentemente l'una dall'altra, l'esigenza che l'impatto – e quindi anche eventuali misure di mitigazione delle emissioni addizionate – sia consegnato in un unico RIA non è ammissibile. Per appurare se il legame è realizzato, è necessario, secondo la giurisprudenza, esaminare, oltre alla questione del legame funzionale, altri criteri come la prossimità dei due impianti, la collaborazione tra i proprietari degli impianti o la loro organizzazione comune, l'eventuale pianificazione simultanea, una progettazione coordinata o armonizzata ed eventuali organizzazione o obbiettivi comuni (sentenza del TF succitata, consid. 2.4 a 2.6).

Nella presente fattispecie, si tratta di una strada nazionale e di una strada cantonale per le quali i criteri succitati non sono adempiuti; si deve ad esempio considerare che il legame funzionale tra queste due vie di comunicazione non esiste: anche se, ovviamente, vi sono allacciamenti tra le vie di comunicazione, ambedue possono funzionare l'una senza l'altra; così è pure della pianificazione comune, che non è necessaria, viste le divergenze d'obbiettivi (la A13 deve essere resa più sicura, mentre la strada cantonale necessiterebbe di un risanamento); poi, le autorità coinvolte non sono le stesse, e neppure la procedura ad esse applicabile. Di conseguenza, l'unico legame della vicinanza spaziale – peraltro relativa nella presente fattispecie – non basta per potere esigere che venga allestito un RIA comune che consenta di valutare le emissioni e soprattutto delle misure globali secondo l'art. 8 LPAmb (DTF 135 II 238, consid. 2.4, pubblicata in DEP 2009 pag. 627, che conferma su questo punto la citata sentenza del TAF A-6985/2007, consid. 2.4).

Alla luce delle disposizioni e giurisprudenza suesposte, quindi, si evince che l'art. 8 LPAmb impone che un RIA contempli l'effetto dell'impianto

congiuntamente con quelli di altri impianti che producono emissioni dello stesso genere, ma non che siano valutate, nell'apposito RIA, misure che potrebbero toccare un altro impianto se il legame funzionale e gli altri criteri di cui sopra difettano.

Di conseguenza, anche senza prendere in considerazione il complemento al RIA del 23 aprile 2010, la decisione qui impugnata non viola l'art. 8 LPAmb. In effetti, il RIA di pubblicazione contiene un esame delle emissioni ed immissioni globali dei due impianti.

9.
Premesso che i valori pertinenti nella fattispecie sono i VLI (per i valori pertinenti cfr. prec. consid. 7.3), conviene ora esaminare se la decisione impugnata garantisce il rispetto della legge.

9.1. Con decisione impugnata, il DATEC ha approvato i piani per l'allargamento dell'A13 con vari oneri. Relativamente al rumore, non è stato invece formulato nessun onere anche se si evince dai considerandi che un asfalto drenante dovrà essere posato e la velocità limitata ai 100 km/h. Il DATEC ha comunque imposto l'onere generale del collaudo ecologico ai sensi dell'art. 16 cpv. 3 OSN, il quale recita che "il DATEC può vincolare l’autorizzazione del progetto esecutivo alla condizione che, entro tre anni dalla messa in esercizio dell’opera, sia accertato che le misure di protezione dell’ambiente sono state applicate in modo adeguato ed è stato raggiunto l’effetto auspicato". Queste esigenze concordano peraltro con le esigenze dell'OIF (art. 12 OIF), anche se quest'ultimo disposto prevede un termine di un anno e non di tre.

Le due misure da prendere sull'A13 erano previste nel RIA di pubblicazione (cap. 18 del RIA e complemento ai punti di calcolo del rumore – settore Lumino, di giugno 2000). Come già evocato, è apparso in corso di procedura che la valutazione del potere fonoassorbente dell'asfalto drenante risultava esagerata nel RIA di pubblicazione, per cui, in sede ricorsale, l'UFAM ha considerato che l'effetto di riduzione di tale provvedimento era di - 3 dB(A) e non di - 5 dB(A) (presa di posizione dell'UFAM del 19 marzo 2010, D. 14).

Per questo motivo, nel mese di aprile 2010 è stato allestito il complemento al RIA (allegati C e D alla presa di posizione della controparte, del 23 luglio 2010, D. 20). Questo complemento menziona dapprima varie contraddizioni o punti poco chiari del RIA iniziale : la valutazione del traffico per il 2015 era particolarmente esagerata e quindi

non attendibile, non si capiva se il semi-svincolo di San Vittore era preso in considerazione nella varie valutazioni di traffico, l'effetto della pavimentazione drenante era sopravalutato e la modellizzazione del terreno circostante non era abbastanza precisa per valutare se ci fossero o meno ostacoli alla propagazione del rumore sul comparto analizzato (allegato C a D. 20). Con detto complemento si è quindi proceduto di nuovo all'analisi del rumore nel comparto di Lumino con valori di traffico stimati per il 2030 basati su misurazioni e modelli di traffico aggiornati nonché una nuova modellizzazione del terreno circostante.

Qui di seguito e per quanto attiene alla valutazione delle immissioni future, verrà preso in considerazione, come già menzionato, il complemento al RIA di 2010. Di conseguenza, verranno esaminati i gravami relativi a questo complemento ed i relativi pareri dell'autorità specializzata al riguardo (cfr. prec. consid. 6), precisando però che lo scrivente Tribunale esamina unicamente se la legge è stata rispettata dall'autorità inferiore e non ogni critica mossa contro il RIA; in effetti, un RIA è lo strumento che consente di valutare se un progetto rispetta la legge (art. 10*a* LPAmb); in altri termini, lo scrivente Tribunale non è l'autorità specializzata che deve esaminare il RIA in tutti suoi aspetti; in questo senso, i gravami sono pertinenti e motivati conformemente all'art. 52 PA nella misura in cui si dimostra dove ed in che modo, in base ad eventuali errori contenuti nel RIA, la decisione impugnata non rispetta la legge (cfr. prec. consid. 3 circa l'art. 52 PA).

Peraltro, vista l'ampiezza delle modifiche nella valutazione eseguita nel complemento al RIA del 2010, si deve considerare che le critiche mosse dal ricorrente circa il RIA di pubblicazione – per quanto comunque pertinenti – sono tutte diventate prive d'oggetto.

9.2. Lo scrivente Tribunale constata prima di tutto che l'asse della strada cantonale, che è più vicina all'abitato di Lumino, dista, per quanto attiene al comparto qui problematico, a circa 180 metri in linea retta dall'A13 (cfr. piani dell'incarto di pubblicazione, come pure gli allegati del complemento al RIA, ad esempio l'allegato 5). Premesso che una parete o una collina antirumore, per essere efficace, deve notoriamente essere sistemata il più vicino possibile alla fonte, dette protezioni dovrebbero quindi essere installate tra le due vie di comunicazione. Di conseguenza, la posa di una parete o l'erezione di una collina antirumore per l'A13 non avrebbe nessun effetto per mitigare il rumore prodotto dalla strada cantonale stessa. In altre parole, tale costruzione non presenterebbe direttamente nessun vantaggio per quanto riguarda la strada cantonale.

9.3. Nella presente fattispecie, inoltre, si deve considerare quanto segue. L'A13, e questo punto non è contestato dal ricorrente, anche allo stadio attuale, non causa nessun superamento dei VLI (cfr. RIA di pubblicazione, cap. 18, pag. 83 e Rapporto impatto ambientale, complemento ai punti di calcolo del rumore, settore Lumino, del mese di giugno 2000, atti di pubblicazione, pag. 6) e non è quindi bisognosa di nessun risanamento ai sensi degli art. 16 segg. LPAmb.

Pure pacifico è il fatto che la somma delle immissioni della strada cantonale e dell'A13 causa in certi punti, dei superamenti dei VLI, sia in prospettiva 2015 (se si tiene conto del RIA [complemento ai punti di calcolo del rumore, settore Lumino, allegato intitolato "totale crescita 100"]) sia in prospettiva 2030 (se si tiene conto del complemento al RIA di 2010 [allegato 10]). Detti superamenti concernono 9 punti nel comparto di Lumino (a nord-est del nucleo del paese), di cui 2 sono edificati. Inoltre, i superamenti in questione variano tra 0,4 e 2,7 dB(A) di notte (allegato 7 al complemento del RIA del 2010), essendo precisato che per i punti di calcolo delle due particelle già edificate, il sorpasso massimo è di rispettivamente 0,4 e 1 dB(A) (cfr. stesso documento, punti di calcolo 577 e 581). Di giorno, i sorpassi dei VLI variano da 1 a 1,8 dB(A) (cfr. allegato 6 al complemento del RIA del 2010), essendo sempre precisato che per quanto attiene alle due particelle edificate, non c'è nessun sorpasso giornaliero dei VLI (stessi riferimenti).

Risulta dell'allegato 10 al complemento del RIA del 2010 che la strada cantonale è all'origine – in maniera preponderante – del superamento dei VLI complessivi: in effetti, confrontando le due prime colonne di risultati delle immissioni ("A13" e "Strada cantonale"), si constata che i VLI dell'A13 sono sempre più bassi (a volte con un differenziale assai importante, dell'ordine di 2 dB(A) a 10 dB(A)).

Infine, si constata che il complemento del 2010 al RIA contiene anche una valutazione assai approfondita delle misure da prendere per il risanamento della strada cantonale (ossia posa di un asfalto drenante sulla strada cantonale o/e limitazione della velocità di cartello a 50 km/h) (pagg. 18 e 19 complemento RIA, allegato ad D. 20)

9.3.1. L'UFAM, consultato appositamente dallo scrivente Tribunale circa il complemento al RIA del 2010, ha espresso il proprio parere il 10 settembre 2010 (D. 24), ritenendo detto complemento attendibile e conforme alle norme vigenti per simili valutazioni.

9.3.2. Per quanto concerne il ricorrente, egli formula, circa le constatazioni qui sopra, un'unica critica, contenuta poi nel documento prodotto in allegato alle osservazioni del 29 ottobre 2010: il modello di calcolo utilizzato non è quello intitolato EMPA 97, ma quello intitolato StL86+, ormai più vecchio e dal quale risulterebbero VLI "troppo ottimistici". Lo stesso consulente del ricorrente, comunque, menziona che il modello EMPA 97 non viene usato a livello federale perché non è stato ancora sperimentato. Questa presa di posizione del ricorrente ed il relativo allegato D (D. 29) sono stati, anche loro, sottoposti al parere dell'UFAM, il quale, con presa di posizione del 3 dicembre 2010, ha considerato che i nuovi calcoli consentono di garantire il rispetto dei VLI per le immissioni foniche causate dall'A13". L'UFAM non ha quindi risposto espressamente alla critica del ricorrente; si deve però ritenere che l'uso del modello di calcolo StL86+ non gli è apparso spropositato.

Risulta comunque dal precedente parere dell'UFAM (cfr. prec. consid. 9.3.1), che il complemento al RIA risulta conforme, nella sua metodologia, al "Manuale per il rumore stradale" redatto dall'UFAM e dall'Ufficio federale delle strade (USTRA) nel 2006 (reperibile sul sito internet dell'UFAM, www.bafu.admin.ch/publikationen). Detto Manuale è però una guida per le procedure di risanamento (cfr. Manuale in questione, premessa).

Si deve constatare che, in base ad una consultazione della pubblicazione summenzionata, in effetti, le due autorità federali citate raccomandano l'uso del modello StL86+. Lo scrivente Tribunale, tenendo conto del suo potere d'apprezzamento su questioni tecniche (cfr. prec. consid. 3), non si scosterà dalla raccomandazione contenuta in questa direttiva, posto che, inoltre, da essa non risulta che il modello usato nella fattispecie conduca effettivamente a "risultati troppo ottimistici". Viene soltanto indicato che il modello più recente non è stato abbastanza sperimentato e che deve essere usato, allo stadio attuale, soltanto in casi giustificati (cap. 4.1 della direttiva). Il ricorrente – ma neppure il consulente di parte – non dimostra perché la presente fattispecie sarebbe un caso giustificato.

Di conseguenza, questo gravame è respinto.

9.4. La rivendicazione principale del ricorrente verte su pareti o colline antirumore che secondo lui dovrebbero essere sistemate lungo l'A13.

9.4.1. Il complemento al RIA del 2010 esamina espressamente questi provvedimenti e non li ritiene esigibili, dapprima perché contrariamente a

quanto disposto nel Manuale per il rumore stradale, l'efficacia di dette pareti non sarebbe equivalente o superiore ai 5 dB(A) e poi perché l'indice di sostenibilità sarebbe inferiore a 1 (allegato a D. 14, p. 23).

L'indice di sostenibilità si riferisce ad un calcolo eseguito in base al rapporto costo-efficacia determinato secondo una direttiva dell'UFAM del 2006 intitolata "Carattere economicamente sopportabile e proporzionalità dei provvedimenti contro il rumore" (reperibile anch'essa sul sito internet dell'UFAM, allo stesso indirizzo di cui sopra, consid. 9.3.2).

9.4.2. Prima di considerare la direttiva di cui sopra, è necessario ricordare che l'art. 11 LPAmb prevede che "indipendentemente dal carico inquinante esistente, le emissioni, nell'ambito della prevenzione, devono essere limitate nella misura massima consentita dal progresso tecnico, dalle condizioni d'esercizio e dalle possibilità economiche (cpv. 2).

Se detto disposto di legge sancisce innanzitutto il principio di precauzione già previsto all'art. 1 LPAmb, esso consacra pure un altro principio essenziale: quello della proporzionalità ancorato all'art. 5 cpv. 2 della Costituzione federale della Confederazione svizzera, del 18 aprile 1999 (Cost, RS 101). L'art. 11 cpv. 2 LPAmb impone di prendere ulteriori misure di riduzione delle emissioni anche quando i valori limite non sono raggiunti, a patto, però, che questo sia possibile con mezzi contenuti; se l'esigenza appare invece sproporzionata, simili ulteriori misure non potranno essere ordinate e le persone toccate dovranno accontentarsi di misure che consentano il rispetto dei VLI (DTF 133 II 169 consid. 3.2; sentenza del TAF A-2636/2010, del 17 febbraio 2011, consid. 5.3).

9.4.3. Secondo l'art. 11 cpv. 3 LPAmb, "le limitazioni delle emissioni sono inasprite se è certo o probabile che gli effetti, tenuto conto del carico inquinante esistente, divengano dannosi o molesti". Questa norma impone dunque che il rischio di incremento di emissioni sia prospettato in base a previsioni ragionevoli; non bastano congetture, ci vuole una prognosi fondata su degli elementi attendibili (ANDRÉ SCHRADE/THEO LORETAN, in Kommentar zum Umweltschutzgesetz, op. cit, ad art. 11 cpv. 3 LPAmb, n.m. 38a).

A questo proposito, si fa notare al ricorrente che le richieste di piani circa la zona industriale del Comune di San Vittore, basata su una bozza di progetto che comprende un'area di sviluppo di una quindicina di chilometri quadrati (cfr. allegato ad 41), non portano di certo lo scrivente Tribunale a considerare che la presenza di una simile zona a San Vittore

incida sugli eventuali effetti dannosi o molesti dell'A13: un simile sviluppo locale non potrà in nessun caso generare un traffico tale da poter aumentare sensibilmente le immissioni dell'impianto qui considerato. In questo ambito, il raddoppio del traffico su un impianto genera un aumento del carico fonico di 3 dB(A); in un simile contesto, le intenzioni di San Vittore sono quindi trascurabili. Le richieste di prova del ricorrente al riguardo sono quindi respinte.

Conformemente all'art. 11 cpv. 3 LPAmb delle esigenze supplementari possono comunque essere imposte quando l'impianto, insieme ad altre fonti di emissioni paragonabili potrebbe portare ad un carico complessivo nocivo o molesto (SCHRADE/LORETAN, op. cit. ad art. 11 cpv. 3 LPAmb, n.m. 40). Simile disposto è quindi anche in concordanza con il principio enunciato all'art. 8 LPAmb. In questo caso, però è sempre applicabile il principio di proporzionalità; in un simile contesto, i costi vanno valutati sotto l'aspetto dell'utilità dei mezzi a disposizione per raggiungere lo scopo mirato (SCHRADE/LORETAN, ibidem, n.m. 43°; pure ALAIN GRIFFEL/HERIBERT RAUSCH, Kommentar zum Unweltschutzgesetz, Ergänzungsband für 2. Auflage, VUR Hrsg, 2011, ad art. 11 cpv. 3 LPAmb, n.m. 25; DTF 127 II 306, consid. 8; DTF 1A.213/2000, del 21 marzo 2011, consid. 2.f.aa).

9.4.4. Posto quanto precede, si deve considerare che la direttiva succitata è anzitutto un aiuto all'esecuzione di risanamenti (cfr. prec. consid. 9.3.2) e quindi non è direttamente applicabile nella presente fattispecie; in effetti, come già considerato, l'A13 non è stata oggetto di una decisione di risanamento, misura, questa, che non era necessaria visto che i VLI non sono superati (prec. consid. 9.3). Lo scrivente Tribunale si ispirerà a detta direttiva, ma per controllare se la proporzionalità consente o meno di esigere protezioni come quelle richieste dal ricorrente. Lo scopo della direttiva è di assicurare un'applicazione uniforme della legge e di garantire un'esecuzione coerente e comprensibile dei risanamenti al fine di giungere ad una protezione ottimale ed efficace contro il rumore (Manuale, p. 12).

9.4.5. Il principio della proporzionalità dell'art. 5 cpv. 2 Cost esige che vi sia un rapporto ragionevole tra lo scopo d'interesse pubblico perseguito ed il mezzo usato per raggiungerlo. Detto principio viene suddiviso in tre regole, ossia la regola d'idoneità, quella della necessità e quella della proporzionalità in senso stretto (DTF 136 I 14, consid. 4.4; DTF 135 I 246, consid. 3.1; DTF 130 II 425, consid. 5.2; DTF 124 I 40, consid. 3e).

9.4.5.1 La regola dell'idoneità impone che la misura sia atta a raggiungere lo scopo perseguito: se non è il caso, significa che la misura è inutile o che è stata presa per la realizzazione di un altro scopo (DTF 128 I 310, consid. 5b/cc).

A questo proposito, il ricorrente, per il tramite del suo consulente (allegato ad D. 29), contesta quanto espresso nel complemento al RIA del 2010 circa la scarsa utilità di pareti antirumore lungo l'A13. Constatando che il RIA considera che l'effetto di tali pareti sul rumore globale è inferiore ai 5 dB(A), si limita ad affermare che "l'efficacia delle pareti antirumore, per il solo rumore proveniente dalla A13 è sicuramente superiore a 5 dB(A)". Tale congettura – che si interpreta come riferita all'ipotesi della posa, sull'A 13, di pareti antirumore in congiunzione con la posa di asfalto drenante più performante di quello previsto, misure di cui si prospetta un'efficacia di 2,7 dB(A) (pag. 17 del complemento al RIA) – è difficilmente ammissibile dallo scrivente Tribunale. Il consulente in questione, però, omette di prendere in considerazione la frase seguente del complemento che recita "si osserva inoltre che le protezioni foniche considerate non permetterebbero di evitare superamenti dei VLI (in quanto è preponderante il rumore generato dal traffico sulla strada cantonale)". Si deve quindi ritenere che le misure supportate dal ricorrente non consentirebbero di raggiungere lo scopo di una mitigazione globale del rumore al di sotto dei VLI.

L'UFAM, espressamente consultato in relazione a questa analisi di parte, non ha cambiato il proprio parere e non ha di certo considerato che dette pareti antirumore e asfalto drenante più performante lungo l'A13 siano necessari (cfr. parere UFAM del 3 dicembre 2010, D. 33). Visto quanto precede, l'affermazione del ricorrente su questo punto sembra addirittura un po' azzardata.

A ciò aggiungasi che secondo il manuale, quando l'indice costi-efficacia è inferiore a uno, come nella presente fattispecie (consid. 9.4.1), il progetto di risanamento prospettato deve essere considerato come improponibile in sede di risanamento. Lo scrivente Tribunale non intravede in che modo si potrebbe imporre, anche se nella fattispecie si tratta di una modifica notevole di un impianto esistente, una misura che non potrebbe neanche essere imposta ad un impianto bisognoso di risanamento, che per quanto riguarda l'A13 – lo si ricorda – non è neppure necessario.

9.4.5.2 La regola della necessità impone che la misura sia necessaria a raggiungere lo scopo d'interesse pubblico perseguito; in questo caso,

l'autorità dovrà imporre la misura che meglio tiene conto dei contrapposti interessi (DTF 130 II 4125, consid. 5.2). Circa questa regola, ci si può già chiedere, visto quanto considerato sotto considerando 8.3 sul necessario legame funzionale tra due impianti per potere esigere uno studio d'impatto ambientale comune, se veramente era necessario l'esame eseguito nel complemento al RIA, il quale, come già precedentemente constatato, non solo esamina l'effetto dei due impianti separatamente e congiuntamente, ma prevede pure l'effetto delle misure sia su un impianto che sull'altro. Sia come sia, comunque, si evince dal complemento allo studio d'impatto ambientale che è di gran lunga più necessario il risanamento della strada cantonale che le misure prese lungo l'A13. Del resto, il risanamento della strada cantonale dovrà essere imperativamente realizzato entro – al più tardi – l'anno 2018 (cfr. art. 17 cpv. 4 lett. b OIF) e la controparte si è comunque anche impegnata, nell'ambito dei suoi scritti procedurali, a procedere a tale risanamento entro i termini legali.

Pure su questo punto, l'UFAM, nel suo parere finale del 3 dicembre 2010, ha considerato che "eventuali ulteriori misure per una maggiore riduzione delle immissioni foniche causate dalla A13 vanno analizzate e concordate tra i proprietari dei singoli impianti, tenendo conto del risanamento fonico della strada cantonale, le cui immissioni foniche sono preponderanti per il superamento dei VLI" (D. 33 in fine). Vale a dire che l'autorità specializzata non considera assolutamente necessaria la posa di pareti antirumore lungo l'A13, almeno fino ad avvenuto risanamento della strada cantonale. Se si considera comunque l'onere disposto con la decisione impugnata di procedere ad un collaudo ambientale a lavori eseguiti, tali eventuali misure supplementari potranno – nel caso siano utili e necessarie – essere ancora esaminate e, se del caso, imposte dalle competenti autorità. A titolo abbondanziale, si ricorda che secondo l'art. 20 OIF vengono eseguiti dei rilevamenti periodici entro ogni 31 marzo, mentre l'art. 12 OIF prevede che l'autorità esecutiva controlli al più tardi un anno dopo la messa in esercizio dell'impianto nuovo o modificato, che le limitazioni d'emissione e i provvedimenti d'isolamento acustico ordinati siano stati attuati; in caso di dubbio, l'autorità deve esaminare l'efficacia dei provvedimenti.

Visto quanto precede, lo scrivente Tribunale ritiene che ulteriori misure di mitigazione del rumore sull'A13 non sono né utili né necessarie allo stadio attuale. Deve quindi essere respinto il ricorso su questo punto.

9.5. Relativamente al rumore, infine, il ricorrente contesta che vi sia la possibilità di pronunciare delle facilitazioni. Nella fattispecie, non è stata né richiesta né pronunciata facilitazione alcuna. Di conseguenza, questa argomentazione è priva d'oggetto e lo scrivente Tribunale non la esaminerà oltre.

10. Il ricorrente ha pure invocato, in sede d'opposizione così come in sede di ricorso, che il sedime dell'A13 doveva essere allargato in direzione del Fiume Moesa poiché la particella n. 977 RFD di Lumino, di proprietà del Comune Patriziale, veniva toccata da una misura d'espropriazione. Lo scrivente Tribunale ha già considerato che il qui ricorrente non è ammesso a contestare l'espropriazione del fondo in questione (consid. 2.3).

Invocando però che detta particella sarebbe "d'interesse pubblico accresciuto", in particolare con il motivo che viene usata come spazio per manifestazioni locali, il ricorrente sembra volere sollevare una violazione del principio di proporzionalità. Nella decisione impugnata, il DATEC ha considerato, anche se brevemente, che il cambiamento richiesto del progetto non è proponibile in quanto uno spostamento del sedime autostradale verso il fiume Moesa non risulta conforme alla regolamentazione ambientale in quanto intaccava la sezione di deflusso (decisione impugnata, p. 21). Anche ammettendo che vi sia un interesse pubblico all'uso della particella n. 977, il principio di proporzionalità, così come definito in precedenza (consid. 9.4.5) impone allo scrivente Tribunale di valutare gli interessi contrapposti. Il RIA contiene una valutazione di varianti per l'allargamento dell'A13, segnatamente in direzione della Moesa. Si constata in questo documento che la variante scelta è quella che al meglio risparmia la zona boschiva e gli ambienti naturali (zona alluvionale d'importanza nazionale). Nella motivazione addotta dal ricorrente, non emerge nessun elemento che metta in questione questo apprezzamento, peraltro confortato anche dal RIA (capitolo 4). Di conseguenza, il riscorso, anche su questo punto, è respinto.

Visto quanto precede, il ricorso deve essere respinto nella misura in cui è ricevibile. Sono pure respinte come non pertinenti le ulteriori richieste di prove formulate dal ricorrente.

11.
In considerazione dell'esito della lite, giusta l'art. 63 cpv. 1 PA, le spese processuali dovrebbero essere poste a carico del ricorrente (art. 1 segg.

del regolamento del 21 febbraio 2008 sulle tasse e sulle spese ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale [TS-TAF; RS 173.320.2]). Nella fattispecie, però, il ricorrente è un Comune; visto l'art. 63 cpv. 2 PA che prevede che nessuna spesa processuale viene messa a carico di autorità o enti autonomi quando la causa non concerne interessi pecuniari, lo scrivente Tribunale non percepirà dette spese.

Per quanto attiene alle spese ripetibili (art. 64 PA e art. 7 TS-TAF), visto l'esito della lite, esse non verranno assegnate al ricorrente. Per quanto concerne la controparte e l'autorità di prima istanza, quest'ultime non vi hanno diritto (art. 7 cpv. 3 TS-TAF).

(dispositivo alla pagina seguente)

Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.
Il ricorso è respinto nella misura in cui è ricevibile.

2.
Non vengono addossate spese processuali, né attribuite ripetibili.

3.
Comunicazione a:

– ricorrente (Atto giudiziario)
– controparte (Atto giudiziario)
– autorità inferiore (n. di rif. 533-25 mur; Atto giudiziario)

Il presidente del collegio: Il cancelliere:

Claudia Pasqualetto Péquignot Federico Pestoni

Rimedi giuridici:

Contro la presente decisione può essere interposto ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale, 1000 Losanna 14, entro un termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 e segg., 90 e segg. e 100 della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005 [LTF, RS 173.110]). Il termine rimane sospeso dal 18 dicembre al 2 gennaio incluso (art. 46 cpv. 1 lett. c LTF). Gli atti scritti devono essere redatti in una lingua ufficiale, contenere le conclusioni, i motivi e l'indicazione dei mezzi di prova ed essere firmati. La decisione impugnata e – se in possesso della parte ricorrente – i documenti indicati come mezzi di prova devono essere allegati (art. 42 LTF).

Data di spedizione: