Messaggio

numero	data	Dipartimento
7469	13 dicembre 2017	TERRITORIO

Concerne

Modifica della legge sullo sviluppo territoriale del 21 giugno 2011 (LST) - Compensazione di vantaggi e svantaggi derivanti dalla pianificazione del territorio

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con questo messaggio sottoponiamo alla vostra attenzione la modifica dell'art. 93 cpv. 2 LST, parzialmente annullato dal Tribunale federale con sentenza 1C_132/2015 del 16 agosto 2017.

1. PREMESSA

Con Messaggio n. 6712 del 18 dicembre 2014 il Consiglio di Stato ha sottoposto al Parlamento la modifica della LST concernente la proposta di compensazione di vantaggi e svantaggi derivanti dalla pianificazione del territorio (artt. 92-101 LST). Tale adeguamento si è reso necessario a seguito della revisione parziale della legge sulla pianificazione del territorio (LPT) del 15 giugno 2012, accettata in votazione popolare il 13 marzo 2013, che ha imposto ai Cantoni di prevedere un'adeguata compensazione per tali fattispecie (cfr. art. 5 cpv. 1 LPT).

L'art. 93 LST (Compensazione di vantaggi rilevanti) presentato al Parlamento, prevedeva il prelievo di un contributo per ogni incremento di valore derivante da atti pianificatori superiore a fr. 50'000.-, quota fissa e libera da prelievo (Freibetrag). Il Parlamento, nell'intento di rendere meno gravoso il prelievo per i proprietari, ha deciso in seguito di modificare la proposta governativa, adottando come valore esente da contributo l'importo di fr. 100'000.-.

L'art. 93 LST approvato dal Gran Consiglio, nello specifico il limite di fr. 100'000.-, è stato impugnato da due privati con ricorso di diritto pubblico al Tribunale federale. I ricorrenti hanno ritenuto l'importo eccessivo e lesivo dei principi dell'uguaglianza e della forza derogatoria del diritto federale. Nel loro allegato richiamano quale valore indicativo di esonero dal contributo l'importo di fr. 30'000.-, già emerso a livello federale nel corso dei lavori parlamentari di revisione della LPT e successivamente proposto dall'Associazione svizzera per la pianificazione del territorio (VLP-ASPAN) nella sua rivista "Raum und Umwelt" 4/13.

Con sentenza del 16 agosto 2017, la I. Corte di diritto pubblico del Tribunale Federale ha accolto il ricorso, annullando l'art. 93 cpv. 1 e cpv. 2 LST nella misura in cui stabiliva un importo esente da contributo di fr. 100'000.-. Il Tribunale federale ha giudicato eccessivo

tale importo, e il suo calcolo poco chiaro. Ha demandato al Cantone il compito di determinare un nuovo importo e precisare la sua portata, ovvero se il contributo sia da computare sull'importo eccedente il valore esente (Freibetrag) oppure sull'intero importo, dal momento che supera la soglia stabilita dalla legge (Freigrenze).

2. CONSIDERAZIONI DEL TRIBUNALE FEDERALE

Il Tribunale federale ha ricordato che la LPT ha imposto la compensazione dei soli vantaggi e svantaggi *rilevanti*, per evitare un dispendio amministrativo e finanziario eccessivo nel caso di aumenti di valore minimi. Occorre infatti ricordare che il calcolo dell'incremento di valore di un fondo derivante da una modifica pianificatoria, richiede l'elaborazione di una perizia specialistica e l'attivazione di una procedura di prelievo al momento della realizzazione di quanto ammesso dal Piano regolatore o di vendita del fondo.
A questo scopo l'art. 5 cpv. $1^{quinquies}$ lett. b LPT lascia ai Cantoni la possibilità di fissare un importo esente da contributi, posto come tale valore sia giustificato rispetto ai costi di prelievo ed eviti dunque dispendi amministrativi e finanziari sproporzionati rispetto all'incasso. La Corte federale ha ritenuto che il valore di fr. 100'000.- non rispecchia le finalità dell'art. 5 cpv. $1^{quinquies}$ lett. b LPT – la tassa di riscossione prevedibile sarebbe di gran lunga superiore ai costi generati – e disattende in modo evidente il principio di uguaglianza tra i proprietari interessati da determinati provvedimenti pianificatori.

L'Alta Corte ha ritenuto adeguato e conforme al diritto federale il valore soglia di fr. 30'000.-, che, sebbene non esplicitamente ancorato in Legge, era emerso quale soglia di riferimento nel corso dei lavori parlamentari di elaborazione della revisione parziale della legge sulla pianificazione del territorio.

Sulla scelta del metodo di calcolo di esenzione, il Tribunale federale non si è espresso, evidenziando tuttavia che la decisione del Cantone avrebbe dovuto in ogni caso orientarsi alle spese di riscossione. In definitiva queste ultime devono risultare giustificate rispetto al prodotto della tassa (sentenza consid. 8.4).

3. DETERMINAZIONE DEL VALORE LIMITE

In considerazione di quanto espresso dal Tribunale federale e di quanto indicato dalla dottrina, si ritiene adeguato e conforme al diritto federale esentare dal prelievo del contributo al plusvalore gli aumenti inferiori a fr. 30'000.-. Diversi Cantoni hanno peraltro nel frattempo già adottato questo importo (Appenzello Esterno, Basilea Campagna, Obwaldo, San Gallo e Zurigo). In alcuni si è addirittura optato per soglie più basse (fr. 20'000.- ad Appenzello Interno, Berna, Friborgo; fr. 10'000.- a Basilea Città [progetto] e Vaud) (sentenza consid. 7.3).

La norma della LST in vigore, dopo lo stralcio del cpv. 2 dell'art. 93 dovuto alla sentenza del Tribunale federale stabilisce i principi del prelievo. Il presente progetto intende perciò completarla con un secondo capoverso che specifichi l'eccezione al principio del prelievo per gli importi inferiori a fr. 30'000.-. Con ciò, si adotta il metodo denominato "Freigrenze" o limite di esenzione, che – diversamente al sistema del "Freibetrag" o importo esente – permette di escludere dall'estimo i casi bagatella, in conformità a quanto voluto dal Parlamento federale con l'adozione dell'art. 5 cpv. $1^{quinques}$ lett. b LPT. Si evita in questo modo di intraprendere procedure di stima più gravose rispetto all'incasso finale del contributo sul plusvalore.

4. RELAZIONI CON IL PIANO DIRETTORE, LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO

Il progetto di modifica che vi presentiamo è in sintonia sia con gli obiettivi del Piano direttore che con il piano finanziario. In merito alle eventuali perdite subite dal Cantone a causa del parziale annullamento dell'art. 93 LST da parte del Tribunale Federale, questo Governo si è già espresso rispondendo all'interrogazione del 1. settembre 2017 n. 165.17 di Carlo Lepori. Nella sua risposta del 29 novembre 2017 il Governo ha evidenziato come dall'entrata in vigore della legge non sono ancora state emanate decisioni sul plusvalore, né tantomeno sono state avviate procedure di estimo da parte dei Comuni.

5. CONCLUSIONI

Il prelievo del plus valore derivante da modifiche pianificatorie è una misura ancorata nel diritto federale, che i Cantoni sono chiamati a disciplinare. Nel 2014 il Parlamento ticinese ha approvato delle modifiche della Legge sullo sviluppo territoriale riguardanti questa materia. A seguito della sentenza del Tribunale federale del 16 agosto 2017, che ha accolto il ricorso di due privati, la parte della normativa che fissava a fr. 100'000.- la quota esente da prelievo, è stata annullata. Con questo messaggio il Consiglio di Stato, tenendo conto di quanto già formulato a suo tempo dall'esecutivo con il pacchetto di modifiche della LST e delle argomentazioni sollevate di recente dal Tribunale, propone un nuovo valore soglia, esente da contributo, di fr. 30'000.- giudicato conforme sia al diritto superiore, sia a giurisprudenza e dottrina.

Chiediamo dunque di dare la vostra approvazione all'allegato disegno di modifica legislativa.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, Manuele Bertoli
Il Cancelliere, Arnoldo Coduri

Disegno di

LEGGE

sullo sviluppo territoriale del 21 giugno 2011 (LST); modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 13 dicembre 2017 n. 7469 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

I.

La legge sullo sviluppo territoriale del 21 giugno 2011 (LST) è così modificata:

Art. 93 cpv. 2

[2]Il contributo non è dovuto nei casi in cui l'aumento di valore non raggiunge la soglia di fr. 30'000.-.

II.

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi.

Il Consiglio di Stato ne fissa la data di entrata in vigore.