

Rapporto

| numero | data | Dipartimento |
|---------------|-----------------|--------------|
| 5223 R | 23 gennaio 2003 | TERRITORIO |
| Concerne | | |

della Commissione speciale per la pianificazione del territorio sul messaggio 20 marzo 2002 concernente la modifica della legge cantonale di applicazione della legge federale sulla pianificazione del territorio del 23 maggio 1990 (LALPT) e della legge sulla conservazione del territorio agricolo del 19 dicembre 1989 (LTAgr)

I. OGGETTO DEL MESSAGGIO

I.1 Con il Messaggio in esame il Consiglio di Stato (CdS) sottopone per adozione al Gran Consiglio alcune proposte di modifica della Legge cantonale di applicazione della legge federale sulla pianificazione del territorio del 23.05.1990 (LALPT)¹ e della Legge sulla conservazione del territorio agricolo del 19.12.1989 (LTAgr)², che riguardano principalmente la trasposizione nel diritto cantonale delle nuove norme della Legge federale sulla pianificazione del territorio del 22.06.1979 (LPT)³ e della relativa Ordinanza del 28.06.2000 (OPT)⁴ entrate in vigore il 01.09.2000⁵.

I contenuti di tali modifiche del diritto federale sono descritti, in modo particolarmente chiaro e completo, nel Messaggio (vedi in particolare § 2, pag. 3-12), al quale si può pertanto senz'altro rinviare⁶.

¹ RL 7.1.1.1.

² RL 8.1.1.2.

³ RS 700.

⁴ RS 700.1.

⁵ La revisione della LPT era stata adottata dalle Camere federali il 20.03.1998 e quindi dal popolo svizzero, in votazione referendaria, il 07.02.1999.

⁶ Per maggiori dettagli si possono consultare, per esempio, il Commento al progetto di revisione parziale della LPT edito dall'Associazione svizzera per la pianificazione del territorio (ASPAN, dicembre 1998; vedi il relativo sito www.vlp-aspan.ch/f.documents.php) e il Rapporto esplicativo della revisione totale dell'OPT edito dall'Ufficio federale per lo sviluppo territoriale (USTE, giugno 2000; vedi il relativo sito www.raumentwicklung.admin.ch/raumplanungsrecht_d.html).

Per completezza si osserva che lo scorso mese di settembre si è conclusa la procedura di consultazione promossa dal DATEC sul (ulteriore) progetto di revisione parziale della nuova OPT, che aveva per principale oggetto il campo d'applicazione dell'art.24c LPT (edifici e impianti esistenti fuori dalle zone edificabili non conformi alla destinazione di zona), definito dall'art.41 OPT. Ritenuto che tale progetto di revisione non ha conseguenze pratiche sulla modifica della LALPT qui esaminata, e che lo stesso, in ragione delle prese di posizione molto discordanti espresse dagli enti consultati (vedi Comunicato stampa del DATEC del 15.01.2003), risulta per il momento sostanzialmente accantonato, non si ritiene in questa sede di dover entrare più dettagliatamente nel merito del medesimo, bastando semmai il rinvio al Rapporto sui risultati della procedura di consultazione (vedi il sito www.are.admin.ch/it/raum/revisioen/index.html).

Ci si limita qui a ricordare che la revisione della LPT in questione concerne in particolare la modifica degli art. 16 (zone agricole) e 24 (eccezioni fuori delle zone edificabili) della legge, e segnatamente le seguenti due tematiche principali:

- una nuova definizione della zona agricola e quindi, implicitamente, una più ampia definizione della conformità degli edifici e impianti a detta zona,
- una regolamentazione più flessibile del riutilizzo di edifici e impianti esistenti ubicati fuori dalle zone edificabili e non più utilizzabili a fini agricoli a causa dei mutamenti infrastrutturali intervenuti in questo contesto.

I.2 Con questa modifica della LPT si è in particolare introdotta (consolidata) a livello di legge la nozione della cosiddetta “**multifunzionalità**” della zona agricola (della quale si è pure discusso in Gran Consiglio in occasione del recente dibattito sull’adozione della nuova Legge sull’agricoltura⁷): in questo senso la zona agricola, oltre a servire all’approvvigionamento interno del Paese, assolverà anche compiti di salvaguardia del paesaggio, di messa a disposizione di aree di svago e di compensazione ecologica (art. 16 cpv. 1 LPT).

Si tratta, invero, di una nozione che sia il CdS sia il Tribunale della pianificazione del territorio (oltre che lo stesso Tribunale federale) hanno già - ampiamente - recepito ed applicato in questi ultimi anni nelle loro decisioni.

D’altro canto con la revisione della LPT in esame è stato **ampliato il concetto di conformità alla zona agricola** (art. 16a LPT), rinunciando in particolare alla tradizionale distinzione fra agricoltura dipendente (precedentemente sola ammessa, in linea di principio, in zona agricola) e indipendente dal suolo, e passando - con la codificazione del cosiddetto “modello dei prodotti” - da un concetto di agricoltura legata esclusivamente al fattore produttivo suolo (secondo il cosiddetto “modello di produzione”) a quello di un’agricoltura legata al prodotto.

Come ben spiega il Messaggio (vedi § 2.2.1, pag. 3 e segg.), in base alla nuova LPT, per decidere della conformità di un edificio o impianto alla zona agricola, il metodo di produzione, cioè la dipendenza o meno dal fattore produttivo suolo, non costituisce quindi più - date determinate premesse - il criterio determinante. La zona agricola può pertanto accogliere - nella cosiddetta zona agricola “intensiva” (art. 16a cpv. 3 LPT), che dovrà essere delimitata nei piani di utilizzazione - edifici ed impianti destinati ad un’agricoltura indipendente dal suolo, ovvero propri dell’agricoltura industriale.

Nel contempo nella zona agricola “tradizionale”, accanto agli edifici e impianti che sono necessari alla coltivazione agricola o all’orticoltura (quindi ancora dipendenti dal suolo) (art. 16a cpv. 1 LPT), possono trovare spazio anche edifici e impianti che servono al - cosiddetto - ampliamento interno di un’azienda agricola o orticola produttiva (giardinaggio produttivo⁸) (art. 16a cpv. 2 LPT); per ampliamento interno (ai sensi di quest’ultima disposizione) si intende comunque sempre un’aggiunta di settori di produzione agricola non dipendente dal suolo ad aziende dipendenti in misura preponderante dal suolo, allo scopo di assicurarne la sopravvivenza.

Per maggiori dettagli, e per una corretta comprensione anche delle relative nuove norme dell’OPT, si rinvia al citato capitolo del Messaggio.

⁷ Vedi in particolare Rapporto 5125 del 19.11.2002 della Commissione speciale delle bonifiche fondiarie.

⁸ Il termine *orticoltura produttiva* contenuto nella LPT va inteso nel senso di giardinaggio produttivo: vedi in proposito la formulazione utilizzata nella versione in lingua tedesca degli art. 16 cpv. 1 lett. a e 16a cpv. 1 e 2 LPT: “*produzierender Gartenbau*”.

In questo ambito il margine di manovra lasciato ai Cantoni dal Legislatore federale è relativamente limitato, nella misura in cui gran parte delle nuove norme federali costituisce diritto federale direttamente applicabile (e inderogabile).

Per la tematica (fin) qui esaminata, il Cantone deve unicamente decidere se recepire nel proprio ordinamento la possibilità offerta dall'art. 16a cpv. 3 LPT, di delimitare le zone agricole - cosiddette - intensive. E' ciò che il CdS propone con gli art. 71, in particolare cpv. 2, e 71a del progetto di modifica della LALPT annesso al Messaggio, e che la scrivente Commissione, condividendo integralmente tale opzione, propone al Gran Consiglio di attuare - in funzione di una impostazione di tecnica legislativa parzialmente divergente da quella proposta dal Governo, e della quale si dirà di seguito - tramite l'art. 68, in particolare cpv. 2, del disegno di modifica della LALPT annesso al presente Rapporto; resta inteso che - sulla base di questa base legale - spetterà poi agli enti pianificanti delimitare dette zone nell'ambito dei piani di utilizzazione di loro pertinenza.

- I.3** Come sopra accennato, la modifica della legislazione federale in esame comporta sensibili mutamenti anche - e soprattutto - per quanto riguarda la tematica degli **edifici ubicati fuori dalle zone edificabili**. In effetti la revisione della LPT perseguiva in particolare lo scopo di istituire per tali edifici un ordinamento più "generoso".

Il Messaggio (vedi § 2.2.2, pag. 6 e segg.) espone in modo chiaro (anche con l'ausilio di una rappresentazione schematica molto utile per la loro comprensione) i vari tipi di **autorizzazioni eccezionali** "ordinarie" rispettivamente "facilitate" codificate rispettivamente introdotte con la novella legislativa federale.

- I.3.1** Anche per questa tematica il diritto federale (art. 24, 24a, 24b, 24c e 37a LPT) regola in modo esaustivo (e sempre inderogabile) determinate fattispecie (edifici e impianti ad ubicazione vincolata, cambiamenti di destinazione senza lavori di trasformazione, aziende accessorie non agricole, edifici e impianti esistenti non conformi alla destinazione della zona, edifici e impianti utilizzati a scopi commerciali non conformi alla destinazione della zona) nelle quali è possibile concedere un'autorizzazione eccezionale (vedi Messaggio, § 2.2.2.1, pag. 7 e segg.).

In relazione a tali casi di autorizzazioni eccezionali, che si possono qualificare come **eccezioni di diritto federale fuori dalle zone edificabili**, il CdS propone di inserire nella LALPT i nuovi art. 73, 73a, 73b e 73c di cui al progetto di modifica della LALPT annesso al Messaggio.

Pur condividendo nel principio la ripresa nella legge cantonale delle citate eccezioni (e norme federali), la scrivente Commissione propone di procedere - per i medesimi motivi accennati in conclusione al precedente § I.2 - tramite l'art. 73 del disegno di modifica della LALPT annesso al presente Rapporto.

L'entrata in vigore dell'art. 24b LPT impone inoltre di procedere ad alcuni adeguamenti del Decreto legislativo (DL) per la promozione dell'agriturismo del 08.11.1999⁹, come si esporrà nel seguente § IV.6.

- I.3.2** Per altre fattispecie (edifici abitativi agricoli ed edifici e impianti degni di protezione; edifici in comprensori con insediamenti sparsi ed edifici tipici del paesaggio) il diritto federale (art. 24d cpv. 1 e cpv. 2 LPT, art. 39 cpv. 1 e cpv. 2 OPT) si limita invece a prescrivere il quadro entro il quale il Cantone può muoversi per eventualmente

⁹ RL 7.5.1.2.

recepire nel proprio ordinamento le ulteriori possibilità di rilasciare autorizzazioni eccezionali (facilitate) per il cambiamento di destinazione di edifici e impianti; tali casi possono essere qualificati come **eccezioni di diritto cantonale fuori dalle zone edificabili**. Per queste fattispecie il Cantone può o inserire tali facoltà nel proprio ordinamento di applicazione, oppure rinunciarvi, oppure ancora inserirle con criteri più restrittivi.

Il CdS propone di optare per la prima via, ovvero quella di inserire tali possibilità a livello cantonale, senza ulteriori restrizioni (vedi art. 74 e 75 del progetto di modifica della LALPT annesso al Messaggio).

La scrivente Commissione, anche in relazione a tale tematica, condivide integralmente l'opzione del Governo, pure in questo caso proponendo però alcune limitate variazioni rispetto alle proposte di modifica di legge contenute nel Messaggio (vedi i medesimi articoli nella formulazione di cui al disegno di modifica della LALPT annesso al presente Rapporto).

- I.4** Oltre agli adeguamenti della LTAgr conseguenti alla presente revisione della LALPT, il CdS, al di fuori di quest'ultima tematica, propone pure di modificare l'art. 94 LALPT concernente i **sussidi cantionali alla pianificazione locale** (vedi Messaggio, § 3, pag. 12-14).

Con tale modifica - che risponde all'indirizzo formulato da questa Commissione in sede di esame del Messaggio n. 4793 del 07.10.1998 (vedi relativo Rapporto del 22.02.1999) - il CdS, partendo dalla constatazione che si è sostanzialmente concluso il ciclo di revisione dei Piani regolatori (finanziato dal Cantone sulla base della base legale finora vigente) volto al loro adattamento alle nuove normative federali, in particolare in materia ambientale (in senso ampio), propone di limitare il sussidio all'adeguamento degli strumenti pianificatori locali alla pianificazione di ordine superiore (PD, Piani comprensoriali), finanziata (essenzialmente) dal Cantone.

Oltre all'accollamento integrale al Cantone dei costi per l'iscrizione di speciali vincoli di esclusivo interesse cantonale, il CdS propone in aggiunta di estendere il finanziamento cantonale ai casi di adozione di provvedimenti che rivestono una valenza cantonale (in particolare in caso di aggregazioni comunali).

La Commissione aderisce alla nuova impostazione proposta dal CdS.

II. CONSIDERAZIONI DI MERITO SULLE MODIFICHE LEGISLATIVE

Come detto, la scrivente Commissione condivide nel principio integralmente i contenuti delle proposte di modifica legislativa del CdS. Essa condivide in particolare, con il Governo, l'opportunità ed anzi necessità di recepire a livello cantonale le facoltà concesse ai Cantoni dal nuovo diritto federale (delimitazione delle zone agricole intensive; autorizzazioni eccezionali per il cambiamento di destinazione di edifici abitativi agricoli, di edifici e impianti degni di protezione sottoposti a protezione, di edifici in comprensori con insediamenti sparsi, e di edifici esistenti tipici del paesaggio). Tali strumenti permettono infatti, da una parte di promuovere e fornire un importante sostegno all'attività agricola e al mantenimento di aziende agricole vitali e autosufficienti nel nostro Cantone (art. 16a cpv. 3 LPT); dall'altra, rispettivamente, di promuovere la conservazione e il recupero della sostanza edificata posta fuori dalle zone edificabili (art. 24d LPT, art. 39 OPT) - che, in particolare nel nostro Cantone, è in effetti di particolare valore storico e socio-culturale (pensiamo solo ai rustici) - segnatamente a scopi abitativi.

Occorre del resto anche considerare che determinate facoltà già concesse al Cantone dalla normativa federale previgente sono già state recepite, a livello di legislazione cantonale, e ampiamente messe in atto dal Cantone e dai Comuni (rustici).

III. CONSIDERAZIONI SULLA FORMULAZIONE DELLE NORME CANTONALI DI APPLICAZIONE DELLA MODIFICA DELLA LPT

Come detto, pur aderendo interamente, nei loro contenuti sostanziali, alle modifiche legislative della LALPT proposte dal CdS, la Commissione ritiene di proporre la loro messa in atto a livello normativo con una impostazione di tecnica legislativa che diverge parzialmente da quella seguita dal Governo.

Il CdS, con uno scopo - in sé anche condivisibile - di carattere anche didattico (vedi in particolare § 4, ad art. 73 - 73c - 76, pag. 16), ha ritenuto, in alcune norme da esso proposte, di riprendere - necessariamente in forma parziale, ovvero limitata agli elementi principali - il contenuto di alcune disposizioni federali, in modo da far comprendere l' - invero assai complesso - impianto normativo complessivo federale.

L'intento è - come detto - sostenibile. La Commissione ritiene però più opportuno attenersi ad una impostazione che si limita o a riprendere integralmente - laddove necessario - le disposizioni federali, oppure ad operare i necessari rinvii alle medesime. La lettura delle nuove norme della LALPT non ne risulta forse così (più direttamente) comprensibile, e il loro esame richiede inoltre (ma ciò è comunque ineluttabile anche con le disposizioni proposte dal CdS) la contestuale consultazione delle norme federali. Non di meno in tal modo si evita però - e ciò viene considerato dalla Commissione determinante - un qualsiasi rischio di creare potenziali inopportune sovrapposizioni di norme e nozioni non esattamente identiche, e di originare conseguenti incertezze e (soprattutto) problemi di interpretazione e applicazione delle norme applicabili; in proposito si ricorda del resto che, anche laddove il Cantone può decidere se recepire nella legislazione cantonale determinante facoltà concesse dalla legislazione federale, le nozioni di diritto federale sono - fatta riserva per eventuali criteri più restrittivi che un Cantone intendesse introdurre (ciò che, in concreto, non è il caso) - inderogabili.

La Commissione propone quindi di adottare le norme elencate nell'annesso disegno di modifiche legislative, che - va precisato - sono comunque state discusse e concordate con l'Ufficio giuridico dei Servizi Generali del Dipartimento del territorio, che si ringrazia qui per la disponibilità e preziosa collaborazione.

Si ribadisce che, pur con le variazioni proposte alla Commissione, il contenuto delle norme della LALPT corrisponde ad ogni modo dal profilo sostanziale, ovvero nei contenuti, a quello delle disposizioni proposte nel Messaggio.

È anche per questo motivo che nel presente Rapporto la Commissione ha fatto - e farà ancora - ampio ricorso alla facoltà di rinvio al Messaggio per la spiegazione e comprensione delle norme federali.

IV. COMMENTO ALLE SINGOLE NORME

IV.1 Art. 67, 68, 69 LALPT (art. 67a, 71, 71a, 72 M)

La Commissione, per i motivi indicati nel Messaggio (vedi § 4, pag. 14), condivide l'opportunità di inserire nella LALPT la definizione delle zone agricole contenuta nella legislazione federale, e quindi - per motivi di completezza - anche quelle delle zone edificabili e protette.

Essa propone però, per i motivi esposti al precedente § III, di inserirle riprendendo l'esatto integrale tenore delle relative disposizioni della LPT (art. 15, 16 e 17)¹⁰.

Come proposto nel Messaggio (§ 4, ad art. 71 e 71a, pag. 15), nel nuovo articolo (68) che riprende la definizione delle zone agricole vengono in particolare inserite (quali tipi di *"terreni idonei alla coltivazione agricola o all'orticoltura [giardinaggio] produttiva"*) le nozioni (tipi) di terreni agricoli (SAC e ulteriori terreni idonei alla campicoltura e foraggicoltura di prima e seconda priorità) già ancorate nel Piano direttore cantonale (PD) e nella LTAgr (art. 5 lett. a e b). Ciò consente di integrare tutte le disposizioni di natura pianificatoria concernenti le zone agricole in un'unica (e apposita) normativa (LALPT), e di conseguentemente abrogare l'art. 5 LTAgr (l'ulteriore nozione contenuta nella lett. c di tale norma - *"terreni agricoli sussidiari che nell'interesse generale devono essere utilizzati dall'agricoltura"* - corrisponde infatti a quella di cui all'art. 16 cpv. 1 lett. b LPT, ripresa nel nuovo art. 68 cpv. 1 lett. b LALPT).

Pure in conformità a quanto proposto con il Messaggio viene concretizzata in tale norma (nuovo art. 68 cpv. 2 LALPT) la possibilità offerta dal diritto federale al Cantone, di istituire le cosiddette zone agricole intensive, secondo i criteri che saranno definiti nel PD (per maggiori dettagli si rinvia in proposito al Messaggio, § 4, ad art. 71 e 71a, pag. 15).

Sempre in ragione dell'impostazione esposta al precedente § III, la Commissione ritiene di rinunciare all'elencazione degli edifici e impianti conformi alla zona agricola (vedi art. 71a proposto dal CdS), e ciò in quanto tale tematica è già esaustivamente regolata dal diritto federale (art. 16a LPT); la ripresa del diritto federale nella normativa cantonale viene del resto limitata alle sole definizioni delle citate zone, rispettivamente alla concretizzazione delle *eccezioni di diritto cantonale fuori dalle zone edificabili* descritte al precedente § I.3.2.

La ripresa delle definizioni di zona di diritto federale comporta il conseguente adeguamento della formulazione del relativo Titolo (IV) della LALPT.

IV.2 Art. 70, 71, 71a, 72 LALPT (attuali art. 67, 68, 69, 70)

Il contenuto materiale delle norme vigenti viene ripreso tal quale; rispetto alla legge in vigore (e al Messaggio) viene unicamente modificata, per motivi di sistematica, la loro collocazione (numerazione) nel Titolo in esame.

IV.3 Art. 73 LALPT (art. 73, 73a, 73b, 73c M)

Per i motivi esposti al precedente § III la Commissione, in relazione alle *eccezioni di diritto federale fuori dalle zone edificabili* (vedi precedente § I.3.1), propone di

¹⁰ In merito alla formulazione del nuovo art. 68 cpv. 1 lett. a LALPT si rinvia alla precedente N. 8, dove si è spiegato che il termine *orticoltura produttiva* va inteso nel senso di giardinaggio produttivo.

operare un semplice rinvio (diretto) alle pertinenti norme di diritto federale (art. 24, 24a, 24b, 24c e 37a LPT), che regolamentano infatti in modo esaustivo (e inderogabile) tali fattispecie.

IV.4 Art. 74, 75 LALPT

Per le eccezioni di diritto cantonale fuori dalle zone edificabili (vedi precedente § I.3.2) la Commissione - sempre in accordo con l'Ufficio giuridico del Dipartimento - propone alcuni (limitati) adattamenti della formulazione degli articoli proposta dal CdS, in parte dettati dai motivi esposti al precedente § III.

Per le considerazioni di merito si rinvia a quanto esposto nel citato § I.3.2 del presente Rapporto e nel Messaggio (vedi § 4, pag. 16). Per quanto riguarda i rustici (oggetto dell'art. 75 cpv. 2 e 3) si rinvia a quanto esposto al seguente § V.5.

IV.5 Art. 7, 8 LTAgr

Rispetto alle disposizioni proposte dal CdS vengono unicamente modificati i rinvii alle pertinenti (nuove) norme della LALPT trattate nei punti precedenti, e ciò a dipendenza della differente numerazione loro assegnata (vedi sopra).

Viene inoltre ripresa la nuova formulazione dell'art. 8 LTAgr adottata dal Gran Consiglio il 15.05.2002 e entrata in vigore il 01.09.2002 (vedi Rapporto di questa Commissione del 25.04.2002 sulla iniziativa parlamentare del 05.06.2000 presentata nella forma elaborata da Riccardo Calastri e confirmatari per la modifica della LTAgr¹¹).

Richiamato pure quanto esposto al precedente § IV.1, va ad ogni modo precisato che con le modifiche proposte con il presente Rapporto non viene in alcun modo modificato il sistema previsto dalla vigente LTAgr (in particolare subordinazione della diminuzione delle aree agricole ad importanti esigenze della pianificazione del territorio, sistema del compenso reale e pecuniario, ecc.).

IV.6 Art. 3, 14 DL per la promozione dell'agriturismo

Si ricorda che con questo DL l'Autorità cantonale aveva inteso promuovere l'attività agrituristica, regolamentandone l'esercizio e fornendo un sostegno finanziario per gli investimenti necessari per le relative infrastrutture.

Ora, come esposto al precedente § I.3.1, a seguito dell'entrata in vigore della revisione della LPT qui esaminata si rende necessario procedere ad alcuni adeguamenti del DL, entrato in vigore (01.02.2000) pochi mesi prima.

In particolare si tratta di porre gli art. 3 e 14 DL in consonanza con l'art. 24b LPT, norma federale direttamente applicabile che regola in modo esaustivo (e inderogabile) il tema delle aziende accessorie non agricole (nella cui nozione rientra l'attività agrituristica) fuori dalle zone edificabili (ma sempre nel contesto di un'azienda agricola), e in particolare la possibilità di autorizzare a titolo eccezionale lavori di trasformazione di edifici e impianti esistenti non più necessari all'esercizio dell'agricoltura per installare un'azienda accessoria affine non agricola (vedi pure art. 40 OPT).

¹¹ Questa iniziativa, accolta parzialmente dal Gran Consiglio, chiedeva di introdurre il diritto di regresso dell'ente pianificante nei confronti dei proprietari dei fondi in caso di diminuzione dell'area agricola.

Quest'ultima possibilità è data alle condizioni (inderogabili) - già parzialmente codificate nell'art. 7 DL - stabilite dalle citate disposizioni federali: in particolare l'attività agrituristica deve essere esercitata nel contesto edilizio esistente; inoltre, le aziende agricole, per poter beneficiare della citata autorizzazione eccezionale, devono dimostrare di dipendere - per poter continuare a esistere - dal reddito supplementare ricavato da tale attività accessoria (art. 40 cpv. 1 OPT)¹².

Occorre inoltre adeguare l'art. 3 DL, poiché, per quanto riguarda il campo di applicazione dell'art. 24b LPT, l'art. 40 cpv. 1 OPT stabilisce (imperativamente) che le aziende che possono beneficiare di tale facoltà sono unicamente quelle ai sensi dell'art. 7 Legge federale sul diritto fondiario rurale del 04.10.1991 (LDFR)¹³.

Resta inteso che le modifiche legislative qui proposte si riferiscono agli edifici e impianti esistenti fuori dalle zone edificabili (ai sensi dell'art. 24b LPT). Rimangono pertanto riservate le eventuali altre possibilità (che non vengono comunque qui concretamente esaminate) di concedere autorizzazioni per interventi su edifici e impianti previste dalle altre norme di diritto federale (per esempio edifici e impianti in zona edificabile, rustici). In tali casi, ritenuto che il DL in esame intende promuovere in generale l'attività agrituristica, varranno le condizioni stabilite da tali (altre) norme e relativi strumenti di applicazione (PD, PR) (oltre che - ovviamente - dalle ulteriori disposizioni del DL).

V. CONSIDERAZIONI SUL CAPITOLO INTRODUTTIVO DEL MESSAGGIO (REVISIONE DEL PIANO DIRETTORE, DEL RAPPORTO SUGLI INDIRIZZI E DELLA LALPT)

V.1 Nel § 1 (pag. 1) del Messaggio viene fatto, a mo' di introduzione, accenno ai lavori in corso per l'elaborazione del nuovo Rapporto sugli indirizzi e la revisione del PD, nonché alla prevista revisione globale della LALPT.

La genericità delle indicazioni fornite dal CdS in merito alle procedure e soprattutto ai tempi di tali revisioni hanno suscitato preoccupazione nella Commissione.

In merito al PD si ricorda infatti che già nel *Rapporto al Gran Consiglio sulle linee direttive e sul piano finanziario 1996-1999* (ottobre 1995) dell'inizio della scorsa legislatura il CdS aveva indicato che la sua "revisione e messa a giorno rientra nei compiti della nuova legislatura" (§ 2.2a.10, pag. 7).

Tale intendimento è stato ripreso anche nell'analogo Rapporto (ottobre 1999; § 3, *Scheda programmatica no. 3, sviluppo territoriale*, p.to 2, pag. 29) presentato all'inizio del corrente quadriennio.

Si rammenta pure che questa Commissione ha più volte sottolineato la necessità di procedere sollecitamente alla revisione del PD, in particolare in sede di discussione del Messaggio n. 4831 del 22.12.1998 concernente la modifica della procedura di approvazione di tale Piano, per i motivi esposti nel relativo Rapporto del 10.10.2000, al quale - per brevità - si rinvia¹⁴.

¹² Per maggiori dettagli si veda il § 2.4.2, pag. 36-38, del Rapporto esplicativo della revisione totale dell'OPT edito dall'USTE, citato nella precedente N. 6.

¹³ RS 211.412.11.

¹⁴ In proposito si richiama pure l'iniziativa parlamentare generica del 27.09.2000 di T. Arn e confirmatari "per una nuova procedura di approvazione delle schede di coordinamento di categoria dato acquisito del Piano direttore cantonale".

In merito invece alla revisione globale della LALPT si ricorda in particolare che il Gran Consiglio, accettando la relativa iniziativa parlamentare del 06.11.2000 presentata nella forma generica da Luca Beretta Piccoli per la Commissione, ha sollecitato con decisione una incisiva semplificazione e snellimento della procedura di approvazione dei Piani regolatori regolata dalle norme vigenti (vedi Rapporto della Commissione del 22.11.2001).

Per chiarire questi aspetti la Commissione ha quindi sentito il Direttore della Divisione della pianificazione territoriale, Dott. Riccardo De Gottardi.

V.2 Nell'ambito di questa audizione la Commissione è stata informata che nel mese di ottobre 2002 l'apposito gruppo di lavoro istituito il 13.06.2001 ha presentato al CdS un primo progetto di nuovo Rapporto sugli indirizzi, che sarà posto fra breve in consultazione, fino al mese di maggio 2003.

In seguito un gruppo ad hoc sarà incaricato di riassumere i risultati della consultazione e di sottoporre al CdS entro la metà del prossimo mese di agosto 2003 una proposta di rapporto finale, in modo che il Rapporto definitivo possa essere sottoposto per discussione al Gran Consiglio (art. 5 Legge sulla pianificazione cantonale del 10.12.1980¹⁵) nel prossimo autunno.

V.3 Per quanto riguarda invece la revisione del PD il CdS ha istituito il 20.02.2002 un apposito gruppo di lavoro strategico.

Questo gruppo il 08.11.2002 ha presentato al Governo un primo rapporto intermedio, che definisce l'impostazione della revisione (potenziamento pro tempore della Sezione pianificazione urbanistica [SPU], temi da approfondire, programma di lavoro, quadro organizzativo, principi della politica d'informazione) e indica le attività che, senza pregiudicare le indicazioni che emergeranno dalla consultazione sul Rapporto sugli indirizzi, devono essere immediatamente avviate per portare avanti tempestivamente la revisione del PD:

- valutazione e aggiornamento delle politiche settoriali, completate con i temi delle aggregazioni comunali e della perequazione finanziaria (documentazione di riferimento, bilancio degli obiettivi del PD 1990, scenari di sviluppo);
- allestimento di un quadro comparativo dei contenuti dei PD di alcuni Cantoni che hanno recentemente proceduto ad una revisione di detto Piano;
- esame e ridefinizione degli aspetti procedurali legati all'approvazione e alla gestione del PD;
- proposta di un progetto di osservatorio dello sviluppo territoriale inteso come strumento di monitoraggio e controllo dell'efficacia delle attività con incidenza territoriale.

Questa prima fase coinvolge tutti i Servizi dell'Amministrazione cantonale responsabili della gestione delle singole politiche settoriali.

Per quanto riguarda i tempi si prevede, come detto, l'anticipazione dei lavori testé elencati, mentre per le altre fasi occorre tenere conto della stretta connessione con il (futuro) Rapporto sugli indirizzi; sono stati prospettati i seguenti termini (indicativi):

- settembre 2003: conclusione della verifica delle politiche e obiettivi settoriali del PD 1990,

¹⁵ RL 2.4.1.7.

- dicembre 2004: presentazione del Rapporto esplicativo e degli obiettivi pianificatori cantonali,
- dicembre 2005: presentazione delle misure operative (schede di coordinamento) e avvio della procedura per la loro adozione.

V.4 Per quanto concerne la LALPT, il 18.12.2002 il Dipartimento del territorio ha deciso di dare avvio ad una revisione generale di detta legge e della Legge edilizia cantonale del 13.03.1991 (LE)¹⁶.

Nell'ambito di tale revisione si intende in particolare valutare i cambiamenti intervenuti nella disciplina della pianificazione del territorio e le esigenze emerse da più parti (enti pubblici, amministrazioni locali, atti parlamentari, analisi Arthur Andersen, ecc.) nel corso degli ultimi anni, verificando pure la possibilità di eventualmente riunire in un unico testo le due leggi¹⁷.

La conduzione di questo progetto è stata affidata all'Ufficio giuridico del Dipartimento, in stretta collaborazione con la SPU.

In proposito la Commissione richiama quanto esposto al precedente § V.1.

V.5 Considerato che la presente revisione della LALPT interessa pure la norma di applicazione della LPT che concerne i rustici (art. 75; vedi precedente § IV.4), la Commissione ha approfittato infine dell'occasione fornita dall'audizione del Dott. De Gottardi per essere orientata su quanto intrapreso dal Dipartimento a seguito della decisione del Consiglio federale del 30.01.2002 concernente la Scheda di coordinamento n. 8.5 (*Paesaggi con edifici e impianti degni di protezione*).

Come si ricorderà, il Consiglio federale ha imposto alcune modifiche di detta scheda, riferite segnatamente alle esigenze che devono essere poste per ritenere un paesaggio (con i relativi edifici) degno di protezione, e ai criteri in base ai quali decidere l'effettiva loro messa sotto protezione.

La Commissione è quindi stata informata che nel mese di dicembre 2002 il CdS ha istituito un'apposita Commissione di esperti, con l'incarico di definire i requisiti necessari per poter ritenere i paesaggi degni di protezione, e predisporre quindi le basi per le scelte pianificatorie.

Dopo tale fase, il CdS intende portare a termine la determinazione dei paesaggi da proteggere entro la metà del 2004.

Per quanto riguarda le procedure edilizie che vengono presentate in questo periodo transitorio, il Dipartimento applica una prassi secondo la quale le domande di costruzione possono essere approvate (ben inteso, se tutte le altre necessarie condizioni sono rispettate) qualora, già sulla base degli atti esistenti (in particolare Inventari), si possa concludere con (quasi) certezza che l'edificio (premessso comunque che lo stesso sia come tale ritenuto meritevole di conservazione, ovvero da proteggere come elemento tipico del paesaggio) è inserito in un paesaggio che - in base ai citati criteri - sarà riconosciuto degno di - e effettivamente posto sotto - protezione.

¹⁶ RL 7.1.2.1.

¹⁷ Si osserva che l'Autorità cantonale ha nel frattempo elaborato e posto in consultazione un progetto di nuova *Legge sul coordinamento delle procedure (Coord)*, che prevede di istituire un sistema che garantisca appunto un maggior coordinamento e una migliore conduzione delle procedure più complesse, e di introdurre altresì alcune modifiche nella LE e nella Legge sulle strade del 23.03.1983 (LStr; RL 7.2.1.2); in questo ambito vengono in particolare proposte delle modifiche che permetteranno di semplificare e snellire le procedure relative ai progetti stradali.

In caso di dubbio, le domande di costruzione vengono invece sospese in base all'art. 65 LALPT (massimo di 2 anni), in attesa di poter disporre, sulla base dei lavori della citata Commissione di esperti, degli elementi per poter decidere.

La Commissione condivide questa impostazione, che appare ragionevole e proporzionata agli interessi sia pubblici che privati in gioco.

VI. CONCLUSIONI

La scrivente Commissione invita pertanto il Gran Consiglio a voler approvare le modifiche legislative di cui all'annesso disegno.

Per la Commissione speciale per la pianificazione del territorio:

Luca Beretta Piccoli, relatore
Arigoni - Arn - Bobbià - Calastri - Canal -
Feistmann - Ferrari C. - Lepori - Marzorini -
Minotti - Poli - Quadri - Suter - Tarchini

Disegno di

LEGGE

cantonale di applicazione della legge federale sulla pianificazione del territorio del 23 maggio 1990; modifica

LEGGE

sulla conservazione del territorio agricolo del 19 dicembre 1989; modifica

DECRETO LEGISLATIVO

per la promozione dell'agriturismo del 8 novembre 1999; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 20 marzo 2002 n. 5223 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 23 gennaio 2003 n. 5223 R della Commissione speciale per la pianificazione del territorio,

d e c r e t a :

I.

La legge cantonale di applicazione della legge federale sulla pianificazione del territorio del 23 maggio 1990 è così modificata:

TITOLO IV - DEFINIZIONI DI ZONA E EDIFICABILITÀ DEI FONDI

Art. 67

**Zone edificabili
(art. 15 LPT)**

Le zone edificabili comprendono i terreni idonei all'edificazione:

- a. già edificati in larga misura o
- b. prevedibilmente necessari all'edificazione e urbanizzati entro quindici anni.

Art. 68

**Zone agricole
(art. 16 LPT)**

¹Le zone agricole servono a garantire a lungo termine la base dell'approvvigionamento alimentare, a salvaguardare il paesaggio e lo spazio per lo svago o ad assicurare la compensazione ecologica; devono essere tenute per quanto possibile libere da costruzioni, in sintonia con le loro differenti funzioni e comprendono:

- a) i terreni idonei alla coltivazione agricola o all'orticoltura produttiva (giardinaggio produttivo) necessari all'adempimento dei vari compiti dell'agricoltura e fra questi, segnatamente, le superfici per l'avvicendamento colturale (SAC) e gli ulteriori terreni idonei alla campicoltura e foraggicoltura di prima e seconda priorità,

b) i terreni che, nell'interesse generale, devono essere coltivati dall'agricoltura.

²I Comuni possono istituire nel loro piano regolatore una zona agricola intensiva (art. 16a cpv. 3 LPT), da delimitare in base ai criteri vincolanti fissati dal piano direttore.

Art. 69

Le zone protette comprendono:

- a) i ruscelli, i fiumi, i laghi e le loro rive;
- b) i paesaggi particolarmente belli e quelli con valore naturalistico o storico-culturale;
- c) i siti caratteristici, i luoghi storici e i monumenti naturali e culturali;
- d) i biotopi per gli animali e vegetali degni di protezione.

**Zone protette
(art. 17 LPT)**

Art. 70

Attuale art. 67 LALPT

**Autorizzazione edilizia
(art. 22 LPT)**

Art. 71

Attuale art. 68 LALPT

**Edifici e impianti con
rilevante incidenza
sull'organizzazione
territoriale**

Art. 71a

Attuale art. 69 LALPT

**Grandi superfici
di vendita**

Art. 72

Attuale art. 70 LALPT

**Eccezione nelle
zone edificabili**

Art. 73

Nei seguenti casi il rilascio di autorizzazioni per la costruzione, la trasformazione o il cambiamento di destinazione di edifici e impianti è disciplinato dal diritto federale:

- a) edifici e impianti ad ubicazione vincolata (art. 24 LPT)
- b) cambiamenti di destinazione senza lavori di trasformazione (art. 24a LPT)
- c) aziende accessorie non agricole (art. 24b LPT)
- d) edifici e impianti esistenti non conformi alla destinazione della zona (art. 24c LPT)
- e) edifici e impianti utilizzati a scopi commerciali non conformi alla destinazione della zona (art. 37a LPT).

**Eccezioni di diritto
federale fuori dalle
zone edificabili**

Art. 74

Eccezioni di diritto cantonale fuori dalle zone edificabili

a) edifici abitativi agricoli ed edifici e impianti degni di protezione (art. 24 d LPT)

¹In edifici abitativi agricoli conservati nella loro sostanza può essere autorizzata un'utilizzazione a scopi abitativi extra-agricoli ai sensi dell'art. 24d cpv. 1 LPT.

²Può essere autorizzato il cambiamento totale di destinazione di edifici e impianti degni di protezione, la cui conservazione a lungo termine non può essere assicurata in altro modo, se per gli stessi è stata istituita una apposita protezione in via pianificatoria secondo l'art. 20 LBC (art. 24d cpv. 2 LPT).

³In entrambi i casi devono essere adempiute le condizioni dell'art. 24d cpv. 3 LPT.

Art. 75

b) edifici in comprensori con insediamenti sparsi ed edifici tipici del paesaggio (art. 39 OPT)

¹Il piano direttore designa i comprensori con abitati tradizionalmente sparsi nei quali l'insediamento duraturo dev'essere rafforzato in vista dello sviluppo auspicabile del territorio ai sensi dell'art. 39 cpv. 1 OPT.

²Può essere autorizzata, siccome d'ubicazione vincolata, la modifica dell'utilizzazione di edifici esistenti, protetti perché elementi tipici del paesaggio ai sensi dell'art. 39 cpv. 2 OPT; il piano direttore indica i criteri secondo i quali va valutato il carattere degno di protezione dei paesaggi e degli edifici tipici ai sensi di tale norma. Devono essere adempiute le condizioni dell'art. 39 cpv. 3 OPT.

³All'interno dei paesaggi ai sensi dell'art. 39 cpv. 2 OPT il piano regolatore designa in particolare i rustici meritevoli di conservazione.

Art. 76

Menzione a registro fondiario

L'ufficio domande di costruzione fa menzionare sul fondo interessato a registro fondiario:

- a) l'esistenza di un'azienda accessoria non agricola (art. 24b LPT),
- b) le condizioni risolutive alle quali soggiacciono le autorizzazioni,
- c) gli obblighi di ripristino dello stato legale.

Art. 94

Sussidio cantonale

Il Cantone sussidia le spese di allestimento dei Piani regolatori o dei Piani particolareggiati comunali o intercomunali quando essi sono dipendenti da pianificazioni cantonali o quando servono ad adottare provvedimenti di riconosciuta valenza cantonale.

²Il sussidio è calcolato proporzionalmente all'interesse cantonale e tiene conto della forza finanziaria dei Comuni risultante dall'indice di capacità finanziaria dei Comuni ticinesi.

³Il Cantone assume integralmente i costi in caso di esclusivo interesse cantonale.

II.

La legge sulla conservazione del territorio agricolo del 19 dicembre 1989 è così modificata:

| | |
|-------------------------------|--|
| Zona agricola comunale | Art. 4 |
| | (modifica marginale) |
| | Art. 5 |
| | Abrogato |
| | Art. 6 |
| | Abrogato |
| | Art. 7 |
| | La diminuzione di aree agricole ai sensi dell'art. 68 cpv. 1 LALPT può essere operata solo per importanti esigenze della pianificazione del territorio e previa modifica degli strumenti pianificatori cantonali e comunali secondo la procedura e le competenze fissate nell'apposita legislazione. |
| | Art. 8 |
| | La diminuzione delle aree agricole di cui all'art. 68 cpv. 1 lett. a LALPT deve essere inoltre compensata dall'ente pianificante. |

III.

Il Decreto legislativo per la promozione dell'agriturismo del 8 novembre 1999 è così modificato:

Art. 3

Sono considerate aziende agricole le aziende, a titolo principale e accessorio, ai sensi dell'art. 6 cpv. 1 OTerm (Ordinanza federale sulla terminologia agricola e sul riconoscimento delle forme di azienda). Ai fini del rilascio di autorizzazioni per lavori di trasformazione di edifici e impianti esistenti fuori dalle zone edificabili (art. 24b LPT) sono considerate aziende agricole le aziende ai sensi dell'art. 7 LDFR (Legge federale sul diritto fondiario rurale).

Art. 14

Interventi ammessi

L'autorità competente può autorizzare lavori di trasformazione di edifici e impianti esistenti fuori dalla zona edificabile per l'esercizio dell'attività agrituristica secondo l'art. 24b LPT.

IV.

¹Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum le presenti modifiche di legge sono pubblicate nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

²Il Consiglio di Stato ne fissa la data di entrata in vigore.