

Rapporto messaggio 4275

Della Commissione speciale per la pianificazione del territorio sul messaggio 6 luglio 1994 concernente la modifica della legge cantonale di applicazione della legge federale sulla pianificazione del territorio del 23 maggio 1990 (LALPT), della legge sulle strade del 23 marzo 1983 (LStr) e della legge edilizia cantonale del 13 marzo 1991 (LE)

PREMESSA

Insieme alla nuova legge sui trasporti pubblici, le tre leggi che il Consiglio di Stato propone di modificare costituiscono lo scheletro giuridico sul quale poggia il corpo dell'organizzazione urbanistica del territorio cantonale: esse rivestono pertanto una grande importanza politica, che supera di gran lunga quella della semplice regolamentazione tecnica e procedurale, in quanto i processi di pianificazione, le loro modalità e la loro estensione non soltanto condizionano lo sviluppo territoriale e socioeconomico del Paese, ma sono anche condizionanti della libertà di disporre della proprietà privata e sono pure strettamente correlati con i rapporti politici che intercorrono fra le autorità dei diversi livelli e fra queste e i privati.

Data l'importanza che questi rapporti politici rivestono all'interno di uno Stato come il nostro, occorre continuamente verificare che il quadro pianificatorio sia adeguato alla sua concezione liberale e democratica: occorre dunque continuamente verificare che l'Ente pubblico interferisca sull'iniziativa privata, e sulla sua libertà di disporre e di agire, in modo commisurato, proporzionale alle esigenze di interesse generale, e mettendo comunque a disposizione dell'iniziativa privata gli strumenti necessari per difendere la propria sfera di libertà e, all'interno di questa, per contribuire allo sviluppo della società civile.

Alla stessa stregua " e con le stesse finalità di difesa dei diritti e di promozione dei contributi " vanno verificati i rapporti di competenza fra le diverse autorità: in questo contesto occorre anzitutto assicurare che l'autonomia dei Comuni sia limitata soltanto per quanto è strettamente necessario per il raggiungimento degli obiettivi di pianificazione superiore; per il resto, ai Comuni va assicurata una larga facoltà di discernimento e di azione, affinché essi possano contribuire efficacemente all'organizzazione territoriale e allo sviluppo urbanistico del Paese.

A fianco di queste preoccupazioni occorre tenere in grande considerazione anche l'esigenza di fornire agli Enti pianificatori " e anzitutto al Cantone " gli strumenti politici, giuridici e tecnici necessari per promuovere una pianificazione equilibrata ed efficace, tale da assicurare lo sviluppo del Paese in un quadro territoriale, ambientale e socioeconomico corretto, tale da suscitare il consenso di tutte le componenti della società: ed è anche per ciò che occorre assicurare una corretta distribuzione di competenze fra le diverse autorità " fra esecutivi e legislativi ": ed in primo luogo fra Consiglio di Stato e Gran Consiglio.

La chiarezza e la proporzionalità nei rapporti di competenza fra le autorità dei diversi livelli non rispondono soltanto a delle esigenze politiche ma costituiscono anche una delle premesse per ottenere facilmente il consenso sulle proposte e per raggiungere in modo più rapido ed efficace i risultati finali propugnati dalla pianificazione: e se si pone mente al fatto che gli obiettivi di questa pianificazione non si fermano alla semplice regolamentazione del territorio ma puntano, in effetti, ad organizzare il Paese in modo da promuovere uno sviluppo equilibrato di tutte le sue componenti urbanistiche " e perciò socioeconomiche ", ben si comprende come la verifica del castello giuridico dal quale si dipartono gli strumenti pianificatori sia un'operazione politica da condurre incessantemente.

La nostra legislazione in materia dipende, per mandato costituzionale, da quella federale e, in particolare, dalla Legge federale sulla pianificazione del territorio del 22 giugno 1979; ed è significativo sottolineare che le stesse preoccupazioni di verifica che abbiamo sopra tratteggiato agitano anche " ed a maggior ragione! " il legislatore federale che, infatti, ha già apportato aggiornamenti alla base legislativa ed altri sta per apportarne.

L'intenzione del Consiglio di Stato di procedere alle modifiche ora proposte rientra in questo processo di verifica politica e giuridica e già per questo merita di essere accolta favorevolmente; le modifiche rispondono d'altra parte anche ad un'esigenza di aggiornamento di norme e di procedure che, pur avendo dato fin qui buone prove, sono certamente perfezionabili, nel segno di una migliore corrispondenza fra i diversi testi legislativi e fra le varie procedure, di una semplificazione degli strumenti e di una più chiara differenziazione delle competenze, sia nel campo della preparazione e dell'assunzione delle misure che in quello della loro verifica, della loro accettazione e delle decisioni ricorsuali.

L'opportunità di tali modifiche era stata sollevata a più riprese in Gran Consiglio, anche come espressione della preoccupazione che il nostro apparato pianificatorio e le nostre procedure possano assumere un carattere talmente sofisticato e avverso dalla realtà da trasformare la pianificazione " in luogo di un supporto per una dinamica di sviluppo ordinata " in una bardatura soffocante delle iniziative comunali e private. Prendiamo atto con piacere della tempestività con la quale il Consiglio di Stato presenta una serie iniziale e importante di proposte che costituiscono anche una prima risposta tempestiva a questo tipo di preoccupazioni espresse dal Gran Consiglio.

Si tratta di una risposta di valore politico, non soltanto all'interno del quadro che abbiamo tratteggiato sopra, ma anche perché le modifiche vanno certamente in quel segno di maggiore chiarezza, tempestività, efficacia ed efficienza che Comuni, opinione pubblica e cerchie imprenditoriali si attendono dallo Stato affinché si possa operare con maggiore dinamicità per facilitare un prospero avvenire dell'intero Paese.

Le proposte del Consiglio di Stato non mettono la parola fine al processo di aggiornamento del quadro giuridico pianificatorio: già abbiamo detto che la materia è in continua evoluzione e che successive esigenze di modifiche potranno derivare anche dagli adeguamenti della legislazione federale; d' altra parte, lo stesso Consiglio di Stato già segnala l' opportunità di procedere, in un prossimo futuro, a nuovi aggiornamenti che non possono essere proposti prima di aver provveduto alla revisione di altre parti della struttura giuridica e dell' organizzazione statale.

Tuttavia, il corpo ora proposto è significativo e come tale deve essere favorevolmente segnalato.

ALCUNI CONCETTI BASILARI DA RIBADIRE E DA APPLICARE

A conclusione di questa premessa introduttiva, la Commissione della pianificazione approfitta dell' occasione per ribadire alcuni concetti basilari che sono certamente condivisi dal Consiglio di Stato ma che non sempre trovano una coerente applicazione da parte dell' Amministrazione.

1. La pianificazione non deve limitarsi a regolamentare unicamente aspetti tecnici, territoriali: occorre sempre conferirle un' autentica dimensione "urbanistica".

Ciò obbliga tutti gli attori della pianificazione in uno sforzo di allargamento dei campi di ragionamento, di studio e di intervento per non limitarsi a considerare unicamente fatti contingenti ma l' intero quadro culturale, socioeconomico, politico, giuridico, territoriale ed ambientale nel quale il Paese è vissuto, si evolve e deve svilupparsi.

In parole povere, nell' applicazione delle disposizioni di legge e dei condizionamenti materiali si devono sempre tenere in conto anche le esigenze "politiche" di sviluppo delle comunità e dei singoli:

2. Per definizione, la pianificazione urbanistica deve svilupparsi con un concorso di tutti gli attori della società che non si limiti alle apparenze formali ma ricerchi la valorizzazione delle competenze specifiche:

- degli Esecutivi;

- dei Legislativi;

- dell' iniziativa privata.

La chiarezza nell' attribuzione delle singole competenze diventa dunque una premessa per l' ottenimento dei migliori risultati; ma a ciò si può giungere soltanto se le singole competenze sono guidate con una lungimirante coordinazione.

3. Il ruolo motore del coordinamento non può spettare ad altri se non a chi è maggiormente in grado di conoscere i vari interessi in gioco e di soppesarne il valore relativo per rapporto all' interesse generale: è perciò compito precipuo dello Stato ed è a questo compito di coordinamento " a fianco a quello di porre le basi per la conoscenza e il raggiungimento degli obiettivi superiori " che lo Stato deve essenzialmente dedicarsi.

4. Le procedure devono facilitare il raggiungimento degli obiettivi; e poiché si tratta di obiettivi dinamici, volti a propiziare lo sviluppo armonico del Paese, le procedure devono risultare a loro volta un elemento motore e non una bardatura frenante.

Questo ragionamento non deve essere frainteso: l' Autorità ha l' obbligo di predisporre un quadro normativo completo che comprenda prescrizioni severe per assicurare " anche e tanto più, vista la delicatezza del contesto, nel campo urbanistico " il rispetto della legge; quello che si deve evitare è che l' attività di controllo diventi quella prevalente, che essa sia ritenuta come fine a se stessa, al punto da risultare asfissiante e demotivante per l' attività delle autorità sottoposte e per i privati.

5. La chiarezza delle procedure e dei livelli di competenza è fondamentale, in uno Stato di diritto, anche per la difesa dei diritti delle autorità sottoposte e dei privati.

In estrema sintesi, il messaggio in esame propone:

1. una migliore suddivisione delle competenze fra Consiglio di Stato e Gran Consiglio;

2. una delimitazione delle competenze attribuite al Consiglio di Stato in materia di ricorsi, con l' estensione di quelle assegnate al Tribunale della pianificazione e a quello delle espropriazioni;

3. una più larga delega di compiti ai Comuni;

4. la semplificazione delle procedure;

5 la diminuzione dei tempi per gli esami procedurali .

Le leggi in discussione vengono dunque migliorate proprio nell' ottica di diversi degli aspetti che abbiamo sopra ribadito: la Commissione ne dà atto con soddisfazione al Dipartimento e nel contempo auspica che il concetto venga recepito e correttamente applicato anche dalle restanti Autorità e dalle amministrazioni cantonale e comunali.

IL DISEGNO FINALE DEL CONSIGLIO DI STATO PER LA RIDISTRIBUZIONE DELLE COMPETENZE

Prima di entrare nel merito delle proposte concrete, riteniamo opportuno sottolineare il disegno finale, anticipato nel messaggio, che il Consiglio di Stato intende dare alle procedure per l' approvazione dei Piani regolatori, attraverso un maggior coinvolgimento del Tribunale per la pianificazione del territorio: si tratta di un disegno che la Commissione condivide e che, anzi, auspica possa trovare una realizzazione in tempi ravvicinati.

Il progetto governativo prevede di rinunciare ad uno dei due gradi di giurisdizione attraverso i quali passa attualmente la procedura di approvazione e di ricorso dei piani regolatori: più precisamente, si rinuncierebbe a mantenere al Consiglio di Stato il compito di dirimere i ricorsi in prima istanza, i quali sarebbero invece decisi direttamente e definitivamente (salvo i casi di ricorso al Tribunale federale) dal Tribunale cantonale della pianificazione.

Si tratta di una modifica destinata a semplificare e ad accelerare la procedura di approvazione dei piani regolatori che, di conseguenza, viene incontro ad una delle aspettative in materia. In realtà, però, la modifica ha fondamenti e obiettivi più vasti, in quanto essa prelude ad una migliore definizione delle competenze del Cantone, proprio nel segno di quei

concetti che la nostra Commissione ha ribadito più sopra.

Il disegno del Consiglio di Stato è infatti quello di dare maggiore spazio alla competenza pianificatoria dei comuni, lasciando ad essi il compito di applicare le leggi pianificatorie nell'ottica dei bisogni e delle caratteristiche locali e nel rispetto delle pianificazioni superiori, in particolare mettendo in atto e precisando le indicazioni del Piano direttore cantonale: si tratta di una importante rivalutazione delle funzioni dei Comuni, la quale interviene tempestivamente per correggere un clima di demotivazione nel quale alcuni eccessi di segno opposto hanno potuto spingere, in certe occasioni, qualche Comune.

In questo disegno, al Cantone restano correttamente attribuiti i compiti relativi agli obiettivi superiori e al coordinamento fra le varie istanze federali, cantonali e comunali che operano nel settore; allo Stato restano altresì compiti di consulenza e, segnatamente, quello di controllare che le pianificazioni inferiori procedano nel rispetto di quelle superiori.

La procedura per la pianificazione locale dovrebbe dunque essere la seguente:

Dipartimento	Esamina il quadro pianificatorio locale, propone i suggerimenti e le indicazioni necessarie, mette a disposizione gli elementi di pianificazione superiore assicura le coordinazioni;
Municipio	Imposta gli studi di pianificazione locale, rispettando e precisando i contenuti degli strumenti di pianificazione superiore;
Dipartimento	Verifica la congruenza con gli obiettivi e con gli strumenti della pianificazione superiore e dei Comuni limitrofi;
Consiglio Comunale	Adotta la pianificazione locale;
Consiglio di Stato	La approva;
Municipio	La pubblica;
Tribunale della pianificazione	Decide, come unica Istanza, i ricorsi.

Questo schema eliminerà definitivamente l'intreccio di competenze dentro al quale, oggi, sono obbligati a muoversi i funzionari cantonali, chiamati ad operare nella veste di autorità di consulenza e di controllo così come, alternativamente, in quella di giudice ricorsuale.

Il disegno del CdS permetterà anche un alleggerimento dell'apparato burocratico dello Stato, con una parte dei funzionari che potrà essere indirizzata verso compiti maggiormente formativi; di converso, è chiaro che la struttura del Tribunale della pianificazione dovrà essere rivista e potenziata, al fine di fornirle i mezzi materiali e umani necessari per svolgere con scienza ed anche con tempestività i nuovi e più vasti compiti.

Proprio questa esigenza di ristrutturazione ha impedito al Consiglio di Stato di formulare subito una proposta di legge per rendere esecutivo il nuovo disegno: visti i molteplici aspetti positivi che deriverebbero da questa incisiva e decisiva modifica procedurale, la Commissione invita il Consiglio di Stato a esaminare con sollecitudine tutti gli aspetti della problematica e, in particolare, a definire al più presto gli organigrammi necessari per il nuovo assetto.

La Commissione apprezza i notevoli vantaggi "nella suddivisione delle competenze così come nella semplificazione e nello snellimento delle competenze" derivanti dalla modifica prospettata; attira però l'attenzione sul fatto che, pur con l'eliminazione dell'esame dei ricorsi di prima istanza da parte del Consiglio di Stato, nella procedura di approvazione dei PR, accanto ai giudizi prettamente giuridici, dovrà continuare ad essere assicurato anche un giudizio politico.

Il rinnovo, ormai imminente, dei poteri politici cantonali impone ovviamente una pausa legislativa, durante la quale si suggerisce tuttavia che gli studi tecnici vengano continuati, in modo che le proposte concrete "legislative e di riorganizzazione strutturale" possano essere fra i primi atti da discutere da parte del prossimo Gran Consiglio.

LE MODIFICHE PROPOSTE PER LA LEGGE CANTONALE DI APPLICAZIONE DELLA LEGGE FEDERALE SULLA PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO DEL 23 MAGGIO 1990

Le modifiche di rilievo proposte per la LALPT concernono essenzialmente:

1. La semplificazione della procedura d'adozione delle schede di coordinamento e delle rappresentazioni grafiche del piano direttore.
2. La semplificazione della procedura d'adozione del piano di utilizzazione cantonale.
3. Lo snellimento della procedura di adozione dei piani regolatori.

Per le considerazioni generali sulle modifiche proposte, rimandiamo all'esauriente esposizione contenuta nel messaggio, mentre alcune osservazioni puntuali potranno essere ricavate anche nella seconda parte del presente rapporto.

Qui di seguito ci limitiamo perciò a illustrare la modifica più incisiva dal profilo politico, e cioè quella relativa alla procedura di approvazione delle schede del Piano Direttore.

La proposta di LALPT formulata a suo tempo dal Consiglio di Stato (messaggi n. 3170 e 3170 A) prevedeva che la competenza di approvare le schede di coordinamento e le rappresentazioni grafiche di categoria "dato acquisito" del Piano Direttore fosse attribuita al Consiglio di Stato; al Gran Consiglio veniva viceversa riservata quella di decidere sui relativi ricorsi.

Durante la discussione in Parlamento, era tuttavia apparso che questa suddivisione di competenze estraniasse

eccessivamente il Gran Consiglio dall' operazione di formazione del piano direttore che, essendo il primo nella storia del Cantone, rivestiva un' importanza politica particolare.

Si era così giunti al compromesso di attribuire al Gran Consiglio la competenza di approvare una parte delle schede e delle rappresentazioni grafiche, e precisamente quelle che, proprio per tale motivo, venivano ad essere definite di "eminente interesse cantonale". Mentre per i restanti oggetti di PD il Gran Consiglio doveva occuparsi unicamente dei ricorsi, per schede e rappresentazioni grafiche di eminente interesse cantonale esso veniva viceversa a disporre della doppia competenza di approvazione e di evasione dei ricorsi: una doppia competenza che non è certo esente da critiche, dal profilo della suddivisione di compiti fra Esecutivo e Legislativo, da quello della separazione fra autorità di approvazione e di ricorso, così come sotto l' aspetto procedurale.

Nel frattempo, i principali oggetti di PD sono stati accettati e, in particolare, il Gran Consiglio ha usufruito della propria competenza, approvando le schede e le rappresentazioni grafiche maggiormente incisive e recando così alla struttura del PD il proprio contributo politico marcante.

Non esistono dunque più le ragioni politiche per mantenere una doppia competenza al Gran Consiglio: al contrario, appare opportuno ridisegnare correttamente lo schema di responsabilità che assegna al Consiglio di Stato il compito di allestire ed approvare il PD, mentre il Gran Consiglio eserciterà la propria funzione legislativa, adottando gli obiettivi del PD, e quella di controllo, statuendo sui ricorsi.

La semplificazione procedurale appare tanto più opportuna per facilitare i successivi aggiornamenti che il PD " come strumento dinamico " dovrà affrontare: il Consiglio di Stato vi potrà provvedere tempestivamente, senza essere frenato da una macchinosa procedura di approvazione.

All' unanimità, la Commissione raccomanda dunque al Gran Consiglio di approvare la modifica proposta.

LE MODIFICHE PROPOSTE PER LA LEGGE CANTONALE SULLE STRADE DEL 23 MARZO 1983

Anche per questo capitolo rinviamo alle considerazioni del messaggio, concentrandoci a segnalare l' opportunità di procedere oltre, nell' operazione di semplificazione del testo legislativo.

In questo spirito, la Commissione ritiene che gli articoli 8, 9 e 10 della legge vigente non abbiano più molto senso di esistere, dopo che la LALPT ha precisato i contenuti del Piano Direttore Cantonale. Essa rinuncia però a formalizzare una richiesta per il loro stralcio, in quanto il Dipartimento ha annunciato di avere in fase avanzata di preparazione un nuovo progetto legislativo sulla mobilità: si tratta di una nuova legge quadro, per la quale noi auspichiamo che abbia a raccogliere tutti gli elementi comuni alla legge sulle strade, a quella sui trasporti pubblici e a quella sui percorsi pedonali, in modo da unificare i concetti, concretizzare anche a livello legislativo l' esigenza dell' integrazione stretta dei vari mezzi di trasporto e disporre di un quadro normativo e procedurale semplice ed uniforme.

Nell' attesa, un primo passo è comunque già fatto con il messaggio in esame, attraverso il rinvio alle procedure della LALPT e della legge sull' espropriazione e alla eliminazione di doppioni procedurali fra la stessa legge espropriazione e la legge strade.

LE MODIFICHE PROPOSTE PER LA LEGGE EDILIZIA DEL 13 MARZO 1991

Si rinvia al messaggio.

COMMENTO ALLE MODIFICHE PROPOSTE AGLI ARTICOLI DELLA LALPT

Articolo 8

La Commissione ha discusso sull' opportunità dell' aggiunta del cpv. 3, visto che la possibilità di ricorso sulle decisioni del CdS è già affermata nella Legge generale.

Preso nota che l' aggiunta è stata proposta dal Centro di legislazione, la Commissione la accetta.

Articolo 13

L' aggiunta del cpv. 3 " che prescrive che "le legislazioni settoriali cantonali sono coordinate con il piano direttore " appare indubbiamente pleonastica, tanto più in quanto il concetto è già espresso dall' art. 12 cpv. 1 lett. b) " "il piano direttore è inteso in particolare a garantire il necessario coordinamento delle pianificazioni cantonali, di queste con quelle federali, dei Cantoni e delle regioni limitrofe e delle pianificazioni regionali e comunali tra di loro".

La Commissione ha preso atto che l' aggiunta è stata proposta specialmente all' intenzione degli "addetti ai lavori": si vorrebbe, cioè, richiamare l' esigenza del coordinamento a qualche funzionario (e forse a qualche politico?) che si ostina, viceversa, a lavorare con una visione unilaterale e ristretta dei problemi.

La giustificazione è grave, perché mette in rilievo uno dei punti più deboli di una parte dell' amministrazione, cioè la persistente tendenza a rifugiarsi nelle proprie ristrette nicchie di potere. Questa tendenza " a fronte della quale si può tuttavia constatare il diffondersi di una migliore collaborazione interdipartimentale " deve essere combattuta duramente, ma deve altresì essere combattuta anche la tentazione di infarcire le leggi con vacue enunciazioni e ripetizioni pleonastiche.

La Commissione reputa inutile, e anzi controproducente, l' aggiunta proposta e invita il Consiglio di Stato ad applicare i mezzi di cui già dispone per ottenere i coordinamenti necessari.

L' aggiunta del cpv. 3 non è dunque accettata.

Articolo 14

Deve essere modificato, con l' abrogazione del cpv. 3, congiuntamente con l' abrogazione dell' art. 17.

Articolo 15

La necessità dell' informazione pubblica " sia per quanto riguarda gli atti pianificatori cantonali che per quelli comunali "

discende dalla legge federale, la quale prescrive che la popolazione, gli Enti e tutte le cerchie interessate debbano essere informate, già a partire dagli studi preparatori, affinché essi possano concorrere alla formazione della pianificazione. Le esperienze fatte in materia non sono univoche, anche se si può ritenere che, in buona parte delle occasioni, all' impegno delle autorità per l' allestimento della documentazione e per l' organizzazione degli incontri informativi non ha fatto riscontro una partecipazione pubblica proporzionata. L' impegno per l' informazione deve comunque essere confermato, precisando però che esso deve essere messo in relazione, e calibrato, anche con l' importanza degli oggetti pianificatori in discussione.

D' altra parte, l' informazione e la consultazione, per essere efficaci, non devono essere ripetitive e ad esse si deve far capo nel modo più semplice e idoneo: di conseguenza, l' aggiunta opportunamente proposta al cpv. 2 intende precisare che consultazione e informazione non devono essere ripetute ad ogni scalino formale della pianificazione.

Per fornire un esempio concreto, citiamo il caso dell' aggiornamento delle schede di PD in materia di piani dei trasporti del luganese: dopo l' ampia opera di consultazione e di informazione presso autorità e popolazione svolta dalla Commissione intercomunale dei trasporti, un' ulteriore consultazione del Consiglio di Stato, presso i comuni interessati, o di informazione pubblica sulle schede di PD sarebbe fuori luogo, in quanto non potrebbe essere illustrato alcun nuovo elemento: si tratterebbe, cioè, di un vacuo e inutile rispetto formale di un principio che, invece, deve essere applicato nel segno della volontà concreta del legislatore.

Gli enti che potranno farsi carico della consultazione e dell' informazione saranno le Regioni, le Associazioni o i Consorzi di comuni, le Commissioni intercomunali dei trasporti (CIT) e simili, cioè tutti quegli enti che, per mandato, si occupano di problemi attinenti agli oggetti da pianificare.

Una ulteriore semplificazione della procedura di informazione sarebbe auspicabile per le "modifiche di poco conto", per le quali il regolamento indica un iter di approvazione semplificato " in particolare dando ai Municipi la facoltà di sostituirsi ai Legislativi comunali nell' adozione " senza tuttavia semplificare la procedura di informazione: poiché, in tali casi, l' usuale procedura di informazione appare sproporzionata alle necessità e fonte di inutili ritardi, la Commissione si permette di sollecitare il Dipartimento affinché proponga opportune semplificazioni.

Articoli 16, 18 e 19

Si segnala come, opportunamente, il termine per le pubblicazioni di PD è stato adeguato a quello degli altri strumenti pianificatori (piani di utilizzazione cantonale e piani regolatori) raggiungendo così chiarezza e unità dei termini.

Articoli 17 e 20

Abrogazione all' unanimità delle schede di interesse cantonale, sulla base delle motivazioni già sottolineate più sopra.

Articolo 29

La Commissione non ritiene corretto il richiamo, pleonastico, ad altre leggi.

L' aggiunta al cpv. 1 lett. e) non è accolta.

Articolo 33

La modifica proposta corrisponde a quanto già viene effettuato, per via di regolamento: si dà così seguito ad una iniziativa parlamentare che aveva chiesto di riportare l' esame preliminare del Dipartimento alla sua funzione di strumento di verifica generale e di informazione fra le autorità che il legislatore aveva inteso conferirgli ma che l' amministrazione cantonale aveva finito con il travisare, attribuendo all' esame dipartimentale un peso burocratico eccessivo.

Nell' ottica della corretta ripartizione di competenze fra Cantone e Comuni " più volte richiamata nel messaggio e in questo rapporto " la Commissione sottolinea che con l' esame preliminare del Dipartimento deve limitarsi a verificare le questioni riservate al Cantone: e ciò viene sottolineato abrogando l' inciso "in particolare" che nel testo governativo potrebbe indebolire questo principio.

Per quanto concerne i documenti che dovranno costituire l' incarto da sottoporre all' esame preliminare, questo articolo di legge rinvia al regolamento di applicazione: è un rinvio opportuno, affinché il testo di legge non venga inutilmente appesantito. La Commissione approfitta però dell' occasione per osservare che non sempre i regolamenti di applicazione " che non vengono sottoposti preventivamente al parere del Legislativo " rispecchiano appieno lo spirito e le intenzioni delle leggi alle quali essi si riferiscono: nel caso specifico, la Commissione sottolinea che " affinché l' esame preliminare risponda ai principi voluti dal legislatore e rispetti le suddivisioni di competenze fra Cantone e Comuni " occorre che anche le richieste formulate dal regolamento siano opportunamente adeguate.

La Commissione condivide il tentativo di accelerare la procedura di approvazione dei piani regolatori che il Consiglio di Stato pensa di poter ottenere anche attraverso un' anticipazione della trasmissione, per il suo esame, degli atti di PR. La formulazione dell' art. 36 deve tuttavia essere rivista, in quanto ai Municipi deve essere dato il tempo di aggiornare tali atti secondo le richieste emerse dalle deliberazioni dei Consigli comunali: di conseguenza, non sempre sarà possibile inviare a Bellinzona il PR appena scaduto il termine di referendum.

Appare dunque più opportuno far coincidere il momento di tale trasmissione con quello della pubblicazione.

La Commissione approfitta dell' occasione per precisare l' art. 34, affidando esplicitamente al Municipio il compito di pubblicare il piano e precisando che vi deve provvedere sollecitamente

Articolo 50

La Commissione ha ritenuto opportuno semplificare ulteriormente la procedura per l' approvazione dei PUC e per l' esame dei relativi ricorsi.

Lo ha fatto, istituendo una sorta di parallelismo con i Piani regolatori, per i quali vale attualmente la seguente procedura:

- adozione da parte del Consiglio Comunale;
- ricorsi in prima istanza decisi dal Consiglio di Stato;
- approvazione da parte del Consiglio di Stato che conferisce l' entrata in vigore;
- ricorsi in seconda istanza presso il Tribunale della pianificazione: i ricorsi non hanno effetto sospensivo.

Analogamente, il PUC:

- è adottato dal Consiglio di Stato;
- è approvato dal Gran Consiglio, che ne decreta l' entrata in vigore;
- contro il PUC è dato ricorso al Tribunale della Pianificazione; i ricorsi non hanno effetto sospensivo.

Articolo 63

L' inclusione della possibilità di sospendere una domanda di costruzione in contrasto con gli obiettivi del piano è approvata. La sospensiva appare molto più opportuna, rispetto all' assunzione di una decisione negativa che finora era l' unica possibilità prevista dalla Legge. Sembra infatti inopportuno concedere alle Autorità esecutive di respingere delle domande di costruzione secondo un loro apprezzamento teorico circa obiettivi di piano le cui incidenze effettive sulla disponibilità dei suoli saranno fissate successivamente dai consessi legislativi, senza che siano date garanzie che le decisioni finali confermeranno quelle di partenza.

Ci si deve interrogare se per un Esecutivo sia giusto assumere la responsabilità di respingere una domanda di costruzione " e far cadere perciò l' investimento che l' accompagna " con il rischio di essere poi sconfessati dal proprio Legislativo, oppure sia più opportuno sospendere la domanda, lasciando ai diretti interessati la scelta se mantenere o meno in vita il progetto fino alla decisione finale.

La Commissione approfitta di questa occasione per sottolineare come le decisioni "sospensive" necessitino sempre di un apprezzamento delicato, da parte degli Esecutivi, i quali sono chiamati a giudicare circa l' effettiva e consistente incidenza di una domanda su progetti di pianificazione che sono soltanto in fieri e che comunque dovranno passare sotto i successivi esami delle autorità di approvazione (e del popolo, in caso di referendum).

Ribadita l' opportunità delle misure di salvaguardia della pianificazione, deve essere fatto un richiamo affinché le Autorità non ricorrano con insufficiente ponderazione a tali misure: le misure di salvaguardia non sono state volute dal nostro Legislativo per permettere che la messa in cantiere di uno studio pianificatorio significhi l' automatico blocco di ogni iniziativa edilizia. Al di là dell' esigenza di tenere conto della proporzionalità delle misure, si deve riflettere sul fatto che il blocco edilizio può ingenerare la paralisi delle iniziative economiche che a sua volta diventerà controproducente per lo sviluppo della stessa zona che il piano vorrebbe promuovere.

Articoli 93a e 97a

I due nuovi articoli proposti dal Consiglio di Stato si rivolgono a destinatari diversi " i comuni, all' art. 93 a, e i privati, all' art. 97 a " ma hanno la stessa finalità: chiamare i comuni " e rispettivamente i privati " a partecipare alle spese per studi pianificatori di loro interesse.

Anche la presa di posizione commissionale e il commento ai due articoli possono dunque essere unificati.

La Commissione non accetta il principio di una chiamata alla cassa, dei comuni così come dei privati, senza un parallelo coinvolgimento attivo nei lavori.

Riconosce, però, l' equità del principio che tutti gli enti che abbiano un interesse particolare nell' allestimento di determinati studi siano chiamati a collaborarvi: la collaborazione attiva di tutti gli interessati, a partire dal momento nel quale si fissano gli obiettivi e fino a quello nel quale si promulgano gli strumenti esecutivi, rappresenta infatti una premessa essenziale affinché il processo di formazione della pianificazione possa svolgersi con la necessaria ampiezza delle conoscenze così come con la verifica costante delle finalità, delle opportunità e della commisurazione; è così possibile consegnare agli attori esecutivi della pianificazione dei documenti che, essendo stati elaborati con il confronto delle diverse idee e delle diverse finalità, diventeranno agevolmente e rapidamente esecutivi, nell' interesse dei singoli e della comunità.

Partendo da questo concetto, la Commissione ha perciò rielaborato ed unificato i due articoli, ponendo una chiara base giuridica per la formazione di gruppi di pianificazione che potranno essere costituiti dal Cantone " per studi di sua prevalente competenza " così come dai comuni. In tutti i casi, la partecipazione ai gruppi sarà estesa a tutti gli interessati, dunque anche ai privati.

Circa la partecipazione dei privati, occorre ribadire che la pianificazione deve sempre essere motivata da esigenze di ordine superiori e tendere al soddisfacimento di obiettivi di interesse pubblico; di conseguenza, il concetto di privati che "abbiano un interesse rilevante in uno studio pianificatorio" (secondo la dizione dell' art. 97 a proposto dal Consiglio di Stato) così come quello di "interesse pubblico" devono essere interpretati nei giusti modi. Senza avere la possibilità né lo spazio di dilungarci oltre misura su questa questione " che se da una parte può anche assumere connotazione delicate dall' altra si presta spesso a incomprensioni pregiudiziali " ci limiteremo a dire che, in generale, i privati possono ricavare un interesse " anche se non sempre diretto ed immediato " da una pianificazione elaborata in modo da tener conto delle esigenze d' ordine generale e ciò tanto più se gli studi si svolgono con la consultazione e la collaborazione di tutti gli interessati. Allo stesso modo, attraverso gli strumenti pianificatori l' Ente pubblico raggiunge gli scopi della regolamentazione razionale dello sfruttamento territoriale, ma per raggiungere gli obiettivi concreti della crescita della Società " ai quali deve tendere una progettazione urbanistica corretta " esso deve attendere che l' iniziativa privata adotti le indicazioni pianificatorie, impegni le proprie responsabilità e realizzi materialmente quanto è stato progettato. In conclusione, tanto più la pianificazione è impostata correttamente e tanto più gli interessi pubblici e privati si

intrecciano fra di loro, per confluire nell' interesse generale della comunità.

L' istituzione di gruppi nei quali ogni attore possa portare i propri contributi favorisce la formazione corretta della pianificazione, facilita dunque il raggiungimento di obiettivi di interesse generale e, in conclusione, merita di essere sollecitata.

Nell' ambito di una collaborazione di lavoro si inserisce automaticamente anche la suddivisione degli oneri materiali; la Commissione ha voluto precisare che, dopo una prima valutazione delle spese effettuata dall' attore principale della pianificazione, anche la suddivisione finale deve essere concordata fra tutti i partecipanti.

COMMENTO ALLE MODIFICHE PROPOSTE AGLI ARTICOLI DELLA Lstr

Articolo 12

Nella nuova formulazione dell' Articolo e nell' intento di semplificare, il Consiglio di Stato ha eliminato il riferimento alla "collaborazione dei Comuni", presente nell' articolo vigente, che il Cantone deve ricercare nell' allestimento dei piani generali.

La Commissione ha reintrodotto il concetto, specificando che il Dipartimento deve tener conto, coordinandoli, anche dei pareri comunali.

Articoli 13 e 18

La Commissione ha proceduto soltanto a dei riordini formali.

Articolo 19

La Commissione ha adottato il termine di progetti definitivi, in luogo di esecutivi, in quanto meglio rispondente alle definizioni delle norme SIA.

E' ribadita, anche qui, la necessità di collaborazione con i Comuni.

Articolo 20

La Commissione ritiene opportuno precisare che i Comuni devono pronunciarsi non tanto su un preventivo, bensì su un riparto delle spese.

Articolo 21

La proposta di innalzare la competenza di spesa del Consiglio di Stato da 200'000.-- a 500'000.-- franchi è accolta, allo scopo di snellire l' esecuzione di opere secondarie.

D' altra parte, il Gran Consiglio ha già approvato tale innalzamento in altre occasioni e segnatamente nel corso della recente approvazione della Legge sui trasporti pubblici.

Due commissari non accettano la modifica, in quanto non condivide i pareri espressi da giuristi dell' Amministrazione secondo i quali l' innalzamento della competenza del CdS non sarebbe in contrasto con il disposto della Costituzione.

Articolo 22

La Commissione ha proceduto ad un riordino formale, precisando meglio anche i limiti alle opposizioni.

Articolo 33

La Commissione ha condotto una lunga discussione su questo articolo il quale semplifica molto l' iter procedurale " in quanto elimina la doppia pubblicazione del progetto, ora richiesta prima su iniziativa dei comuni e poi dal Tribunale ". Alcuni commissari si sono giustamente preoccupati per il fatto che la trasmissione diretta degli incarti al Tribunale, affinché li apporvi e statuisca sulle espropriazioni, potrebbe demotivare i Municipi in quella ricerca di accordi bonali che, specialmente nei piccoli comuni, oggi permette spesso di evitare le pratiche espropriative e di accelerare l' esecuzione delle opere.

In Commissione si sono esplorate alcune soluzioni procedurali alternative, nell' intento di mantenere, ed anzi di promuovere, questi fattivi interventi comunali. Si è però dovuto constatare che, per introdurre nella legge una norma in difesa di tale prassi di accordi, sarebbe necessario mantenere una doppia procedura: si dovrebbe, cioè, rinunciare alla semplificazione opportunamente proposta dal Consiglio di Stato.

Poiché i casi di accordo bonale sono ormai molto meno numerosi rispetto a quelli nei quali si deve far ricorso alla procedura espropriativa, la Commissione ha optato per favorire la semplificazione e l' accelerazione delle pratiche di questi ultimi casi ed ha perciò accettato l' articolo nella sostanza proposta dal Consiglio di Stato.

Resta implicito che i Municipi segnaleranno al Tribunale gli accordi bonali che essi si saranno dati la pena di stipulare preliminarmente con gli interessati: in tali frangenti, il Tribunale non avrà alcun motivo per intraprendere, ciononostante, la pratica espropriativa.

Si segnala che al cpv. 3 si devono menzionare i piani regolatori (in quanto si è nel campo dei piani promulgati dai comuni) al posto dei piani generali (che sono di emanazione cantonale).

Articolo 54

La Commissione ha voluto precisare il termine " di 15 giorni " concesso per i ricorsi.

COMMENTO ALLE MODIFICHE PROPOSTE AGLI ARTICOLI DELLA LE

Articolo 6

La Commissione aderisce alla semplificazione che si ottiene limitando ai soli confinanti l' annuncio diretto dell' avvenuta pubblicazione. Essa non condivide, viceversa, la possibilità espressa esplicitamente nella legge di estendere tale annuncio ad altri proprietari: è chiaro che, non potendo emanare prescrizioni precise, potrebbero venire a crearsi situazioni di discriminazione, fonti di inutili litigi e controversie.

Articolo 8

La Commissione ha accettato l' eliminazione dell' "actio popularis" che, conferendo ad ogni cittadino attivo il diritto di fare

opposizione alla concessione della licenza edilizia, non di rado si è trasformata in una gratuita e sterile operazione di puro e semplice rinvio nel tempo della possibilità di costruire.

E' comunque da notare che il cittadino attivo conserva delle facoltà di opposizione e di controllo: dirette, se ha degli interessi legittimi da difendere e, se così non è il caso, indirette, cioè tramite altri interessati o, a livello politico, tramite i suoi rappresentanti. Per correggere eventuali presunti abusi delle Autorità locali, al cittadino resta inoltre sempre aperta la possibilità di ricorrere all' Autorità di vigilanza, inoltrando una istanza di intervento.

Articolo 19

La Commissione ricorda che la proposta di concedere al Cantone una partecipazione sulla tassa prelevata per le domande di costruzione fu già respinta al momento della modifica di LE che ha attribuito ai soli Comuni la competenza, e gli oneri, per la concessione della licenza edilizia: non sono nati, nel frattempo, presupposti per modificare tale decisione.

Si osserva anche che la proposta di aumentare la percentuale di prelievo " dall' 1 all' 1,5 per mille " introduce a carico delle pratiche per l' ottenimento di permessi di costruzione, un aggravio ingiustificato e inopportuno anche dal profilo psicologico.

Infine, malgrado l' aumento percentuale, nei casi più importanti la misura si tradurrebbe in una diminuzione dell' introito comunale.

In conclusione, la Commissione ha deciso per il mantenimento dell' articolo vigente.

Articolo 36a

La Commissione ritiene inopportuna l' introduzione, nella LE, di questo nuovo articolo: con la modifica opportunamente emanata nel 1991, alla LE è stato riservato il compito di enunciare le definizioni dei parametri base per l' utilizzazione del territorio, le norme generali edilizie e le procedure per l' ottenimento delle licenze di costruzione.

Le modalità d' uso del suolo sono invece regolate dalla LALPT: è in questa legge che, semmai, deve dunque essere introdotto un Articolo come quello proposto: e, in effetti, una sua parte è già contenuta nell' art. 70 LALPT.

Articolo 38a

Questo articolo " che in apparenza dovrebbe limitarsi a riprendere elementi già compresi in altri testi di legge e o di regolamento " può fornire importanti strumenti per gestire i parametri concessi dalla pianificazione locale, agevolando nel contempo sia i controlli pubblici che la documentazione della misura nella quale i privati utilizzano le quantità edificatorie concesse sui diversi sedimi.

E' apparso anzitutto opportuno stabilire una chiara base legale alla possibilità di trasferire delle "quantità edificatorie" (e non soltanto "indici") da un fondo all' altro, pratica cui finora si è ricorso unicamente sulla base di una prassi venutasi ad instaurare. Il trasferimento può rivelarsi utile non soltanto per i privati, ma anche per l' Ente pubblico: grazie a questa facoltà, Lugano ha, potuto risolvere il complesso piano particolareggiato della piana di Molino Nuovo attraverso la partecipazione dei privati e senza ricorso ad espropri.

E' dunque nell' interesse della pianificazione, che si deve assecondare questa facoltà: ed è in questo senso " dell' interesse generale " che le limitazioni poste nell' art. 38 a proposto dalla Commissione dovranno essere lette con una certa apertura. Ciò che conta è il disegno globale della pianificazione, e non la rigida disquisizione su una "vicinanza materiale di fondi" che deve invece essere interpretata " come d' altronde la giurisprudenza già documenta " quale "connessione funzionale".

Inoltrandosi nelle discussioni, la Commissione si è resa anche conto della necessità di chiarire i rapporti fra le registrazioni tenute dalle Autorità comunali e quelle del Registro fondiario: si è perciò deciso di interpellare i responsabili di diversi Uffici cantonali, prendendo nel contempo conoscenza delle esperienze fatte dai comuni.

Il relatore e il commissario avv. Catenazzi hanno perciò incontrato:

- l' avv. Aostalli, Ufficiale dei Registri di Lugano ;
- l' avv. Varini, Ispettore dei Registri fondiari ;
- l' avv. Lucchini, capo dell' Ufficio cantonale per le domande di costruzione ;
- nonché i responsabili giuridici e tecnici della Città di Lugano, con i quali hanno formulato il nuovo Articolo 38 ter, ora proposto dalla Commissione: a questi collaboratori speciali vengono espressi i migliori ringraziamenti.

I principi che reggono l'articolo proposto sono:

- il controllo dell' attuazione della pianificazione è competenza pubblica, dei Comuni: è perciò opportuno che tutte le annotazioni di diritto pubblico che concernono la materia siano fatte a livello comunale;
- a Registro fondiario devono essere annotate soltanto le iscrizioni di diritto privato, nonché le menzioni pubbliche d' ordine generale " per esempio quella che segnala l' assoggettamento di un fondo al Piano regolatore " ;
- il Registro comunale deve essere accessibile a chi dimostri di avere un interesse legittimo, in modo che gli aventi diritto possano avere, direttamente dall' autorità responsabile, tutte le informazioni circa la situazione pianificatoria di un fondo. Alla Commissione non sfugge che è inveterata la credenza che tutte le informazioni " e i vincoli particolari " sulla sostanza edilizia siano da ricercare nel Registro fondiario: occorre però rendersi conto che questo Registro è riservato alle iscrizioni di atti di diritto privato e che le limitazioni di diritto pubblico possono venire annotate soltanto nella forma dell' iscrizione di servitù in favore dell' Ente pubblico. Ne discende, per esempio, che la salvaguardia dei diversi diritti coinvolti in un trasferimento di quantità edificatorie da un fondo all' altro dovrebbe passare attraverso servitù reciproche fra i fondi interessati e, inoltre, attraverso una servitù a favore del Comune: una procedura che, evidentemente, è complicata e che porterebbe ad un sovraccarico ingiustificato e non accettabile dei Registri fondiari. Meglio, dunque,

provvedere attraverso una procedura più agile, meglio controllabile ed anche più facile da aggiornare al momento delle varianti di PR, quale è quella del Registro comunale. La menzione, a Registro fondiario, dell' assoggettamento di un fondo al PR sarà sufficiente per indirizzare gli interessati a consultare, per le questioni inerenti il diritto pubblico pianificatorio, il comune e il suo registro.

La Commissione esprime il suggerimento che il Dipartimento indirizzi ai comuni delle chiare esemplificazioni circa i modi di allestire il Registro comunale, al fine di aiutare i Comuni privi di assistenza tecnica e di conferire una certa uniformità di sistematica ai diversi registri.

Infine, la Commissione propone lo stralcio del cpv. 4 dell' art. 38 a proposto dal Consiglio di Stato, che prescrive l' obbligo degli Uffici dei registri di inviare ai comuni copia dei piani di frazionamento. Si osserva che la legge sul raggruppamento e la permuta dei terreni prescrive già che, prima di procedere ad un frazionamento, si interpellino il Comune: è in tale sede " e non nella LE " che, semmai, deve essere prescritto anche l' obbligo di inviare i piani, a frazionamento eseguito.

La Commissione è convinta dell' opportunità delle modifiche proposte ai testi legislativi, nelle forme elaborate dal presente rapporto ed invita pertanto il Gran Consiglio ad approvarle. Ringrazia il Dipartimento e i suoi collaboratori per l' assistenza prestata che ha permesso un esame approfondito e documentato del Messaggio.

Per la Commissione speciale per la pianificazione del territorio:

Piero Früh, relatore

Anastasi - Baccalà - Barelli - Beltraminelli-

Bernasconi Benito- Bobbià - Catenazzi -

Fiori - Genazzi - Lepori - Merlini - Rossi.

Disegno di

LEGGE

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

Il Gran Consiglio

della Repubblica e Cantone Ticino

- visti il messaggio 6 luglio 1994 n. 4275 del Consiglio di Stato e il rapporto 10 gennaio 1995 n. 4275 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 I - DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 8 cpv. 3 nuovo

A. Tecnici qualificati

3 Le relative decisioni del Consiglio di Stato sono impugnabili al Tribunale cantonale amministrativo entro quindici giorni dall' intimazione.

Art. 9

Competenze

a) Del Consiglio di Stato:

Il Consiglio di Stato coordina le attività d' incidenza territoriale dello Stato, elabora gli studi necessari a tale scopo e assicura un' adeguata consulenza agli enti incaricati di compiti pianificatori.

TITOLO II - I PIANI

Capitolo I - Piano direttore cantonale

Art. 14 cpv. 3

b) Materiale

3 Abrogato.

Art. 15 cpv. 2, 3 (nuovo) e 4

Procedura di approvazione

1 Allestimento del progetto, informazione, consultazione e partecipazione:

2 Nel corso dell' allestimento del progetto di piano direttore devono essere consultati i comuni e le regioni, assegnando loro un termine per presentare osservazioni o proposte pianificatorie.

La consultazione può svolgersi nell' ambito di analoghe procedure previste da leggi settoriali ed anche essere delegata ad altri enti.

3 Gli atti e la documentazione sono depositati, previo avviso all' albo comunale, presso le cancellerie comunali per un periodo di almeno trenta giorni. Durante questo periodo ognuno può presentare osservazioni o proposte pianificatorie al Consiglio di Stato.

4 Attuale cpv. 3:

Art. 16 cpv. 1

II. Adozione degli obiettivi pianificatori cantonali

1 Gli obiettivi pianificatori cantonali sono pubblicati dal Consiglio di Stato per un periodo di trenta giorni presso le cancellerie comunali.

Art. 17

Abrogato.

Art. 18 cpv. 1

III. Adozione delle schede di coordinamento e delle rappresentazioni grafiche

1. Dati acquisiti:

1 Le schede di coordinamento e le di categoria dato acquisito sono adottate dal Consiglio di Stato e rappresentazione grafiche pubblicate per un periodo di trenta giorni presso le cancellerie comunali.

Art. 19 cpv. 1 e 2 (nuovo)

2. Risultati intermedi e informazioni preliminari

1 Le schede di coordinamento e le rappresentazioni grafiche di categoria risultato intermedio e informazione preliminare sono adottate dal Consiglio di Stato e pubblicate per un periodo di trenta giorni presso le cancellerie comunali.

2 I comuni, gli altri enti pubblici e le regioni interessati possono presentare osservazioni al Consiglio di Stato sul contenuto delle stesse entro trenta giorni dalla scadenza del termine di pubblicazione.

Art. 20 cpv. 2 e 3

IV. Entrata in vigore

2 Le schede di coordinamento e le rappresentazioni grafiche di categoria dato acquisito entrano in vigore con la loro crescita in giudicato, quelle di categoria informazione preliminare e risultato intermedio con l'adozione del Consiglio di Stato.

3 Abrogato.

Capitolo II - Piani regolatori comunali

Art. 26 cpv. 2 (nuovo)

Componenti e contenuto

a) In generale:

2 Il rapporto di pianificazione e il programma di realizzazione hanno valore indicativo.

Art. 31 cpv. 1

Vincoli per opere sovracomunali

1 Il Consiglio di Stato, per il tramite del Dipartimento, può chiedere l'iscrizione nel piano regolatore di speciali vincoli per l'esecuzione di opere di interesse regionale o cantonale come strade, scuole, case per anziani, zone a verde o di svago, impianti per la protezione dell'ambiente, come pure restrizioni per la protezione della natura, del paesaggio e dei monumenti.

Art. 33 cpv. 1, 2 (nuovo) e 3

b) Esame preliminare

1 Il Municipio sottopone al Dipartimento una proposta d'indirizzo del piano regolatore per una verifica d'ordine generale. Il Dipartimento si esprime sulla congruenza con gli obiettivi della pianificazione del territorio e sul coordinamento con il piano direttore e con le pianificazioni dei comuni vicini.

2 Il regolamento fissa la procedura ed indica quali documenti devono essere presentati per l'esame preliminare.

3 Attuale cpv. 2.

Art. 34 cpv. 2

c) Adozione e pubblicazione

2 Il Municipio procede sollecitamente alla sua pubblicazione presso la cancelleria comunale per il periodo di trenta giorni.

Art. 36 cpv. 1 e 2 e 3 (nuovi)

e) Trasmissione degli atti

1 Contestualmente alla pubblicazione, il Municipio trasmette al Consiglio di Stato gli atti relativi al piano regolatore.

2 Il regolamento indica quali documenti devono far parte dell'incarto da trasmettere.

3 Entro sei mesi dalla scadenza del termine di pubblicazione del piano, il Municipio trasmette al Consiglio di Stato i ricorsi con le relative osservazioni.

Art. 38 cpv. 4 lett. c)

g) Ricorsi al Tribunale della pianificazione del territorio

c) ogni altra persona o ente che dimostri un interesse degno di protezione a dipendenza delle modifiche decise dal Consiglio di Stato.

Capitolo III - Piani di utilizzazione cantonale

Art. 46

Procedura di approvazione

a) Informazione e partecipazione:

1 Il piano di utilizzazione è allestito dal Dipartimento, previa informazione sugli obiettivi del Gran Consiglio, degli enti pubblici e delle regioni interessati.

2 Il progetto di piano di utilizzazione è depositato presso le cancellerie dei comuni interessati per un periodo di trenta giorni.

3 Il deposito è annunciato con un preavviso nel Foglio ufficiale e nei quotidiani cantonali.

4 Ogni cittadino residente nei comuni interessati ed ogni persona o ente che dimostrino un interesse degno di protezione

possono presentare al Dipartimento osservazioni sul progetto.

5 Il Dipartimento esamina le osservazioni nell' ambito dell' elaborazione del piano

Art. 47

b) Adozione

Il Consiglio di Stato adotta il piano di utilizzazione e lo trasmette al Gran Consiglio per l' approvazione.

Art. 48

c) Approvazione e pubblicazione

1 Il piano di utilizzazione è approvato dal Gran Consiglio.

2 Il Dipartimento procede sollecitamente alla sua pubblicazione presso le cancellerie dei comuni interessati per il periodo di trenta giorni.

3 La pubblicazione è annunciata con un preavviso di almeno dieci giorni agli albi comunali, nel Foglio ufficiale e nei quotidiani cantonali.

Art. 49

d) Ricorsi

1 Contro la decisione del Gran Consiglio è dato ricorso al Tribunale della pianificazione del territorio entro quindici giorni dalla scadenza del termine di pubblicazione.

2 Il ricorso è proponibile contro:

a) la violazione del diritto, compreso l' eccesso e l' abuso del potere di apprezzamento;

b) l' accertamento inesatto o incompleto di fatti rilevanti;

c) l' inadeguatezza del provvedimento pianificatorio.

3 Il Tribunale della pianificazione del territorio informa immediatamente il Consiglio di Stato della presentazione del ricorso.

Art. 50

e) Entrata in vigore

1 Il piano di utilizzazione cantonale entra in vigore con l' approvazione del Gran Consiglio.

2 I ricorsi non hanno effetto sospensivo.

3 Il Consiglio di Stato fa menzionare sommariamente a registro fondiario per ogni singolo fondo l' esistenza del piano di utilizzazione.

TITOLO III - MISURE DI SALVAGUARDIA DELLA PIANIFICAZIONE

Art. 60 cpv. 2

c) Competenze e adozione

2 Il Consiglio di Stato può stabilire zone di pianificazione a salvaguardia degli obiettivi della pianificazione del territorio e della protezione dell' ambiente, così come per garantire l' adeguamento delle pianificazioni locali.

Art. 62 cpv. 2

e) Entrata in vigore

2 Essa resta in vigore fino alla pubblicazione del piano sostitutivo e comunque non oltre i cinque anni, riservata la proroga di cui all' articolo seguente.

Art. 62a (nuovo)

f) Proroga

1 Il Consiglio di Stato, per fondati motivi, può concedere una proroga del termine di validità della zona di pianificazione.

2 La proroga può essere concessa per ulteriori due anni al massimo.

3 L' istanza di proroga deve essere presentata almeno sessanta giorni prima della scadenza della validità della zona di pianificazione.

4 E' applicabile la procedura di pubblicazione di cui all' art. 61.

Art. 63 cpv. 3

g) Effetti

3 Le domande di costruzione in contrasto con gli obiettivi del piano sono sospese, al massimo sino alla scadenza della zona di pianificazione,

Art. 64 cpv. 1

h) Ricorsi

1 Contro la zona di pianificazione stabilita dal comune, contro quella stabilita dal Consiglio di Stato e contro la proroga è dato ricorso al Tribunale della pianificazione del territorio entro quindici giorni dalla scadenza del termine di pubblicazione.

TITOLO VIII - FINANZIAMENTO DELLA PIANIFICAZIONE

Art. 93 a (nuovo)

Partecipazione alle spese di Gruppi di pianificazione

1 Il Cantone può costituire Gruppi di pianificazione, chiamando uno o più comuni, associazioni di comuni, regioni, ecc. a partecipare a studi pianificatori che rivestano per loro un interesse particolare.

2 In casi particolari possono partecipare anche persone fisiche o giuridiche.

3 I partecipanti contribuiscono al finanziamento degli studi in ragione del loro interesse e della loro capacità finanziaria.

4 Di regola, il contributo del Cantone è pari almeno al 50% della spesa totale.

5 La ripartizione del finanziamento è preventivata dal Cantone al momento della formazione del Gruppo di pianificazione ed è fissata in modo definitivo da quest' ultimo.

In mancanza di accordo fra i partecipanti, decide il Consiglio di Stato, con decisione impugnabile presso il Gran Consiglio.

6 Le medesime disposizioni sono applicabili anche a livello comunale, con l' attribuzione delle competenze al comune in luogo del Cantone. In tal caso, la decisione sul riparto delle spese è affidata al Municipio ed è impugnabile presso il Consiglio di Stato.

Art. 98 cpv. 3

Contributo comunale

3 Il contributo è fissato dal Consiglio di Stato, sentito il comune interessato, nel programma di realizzazione. La decisione può essere impugnata dal comune al Gran Consiglio.

TITOLO IX - NORME TRANSITORIE E FINALI

Art. 105 cpv. 1 e 2

Norme coattive

1 Il Consiglio di Stato, scaduto infruttuosamente il termine per l' adozione o l' uniformazione dei piani regolatori alla presente legge, al piano direttore e alle decisioni emanate dal Consiglio di Stato in sede di approvazione dei PR, stabilisce una zona di pianificazione, osservando la procedura degli articoli 61 e seguenti.

2 Il Consiglio di Stato ha inoltre la facoltà di far allestire un piano regolatore o una variante dello stesso a spese del comune.

Modifiche di leggi esistenti:

Art. 106 cpv. 1, 4, 5 e 6 (nuovo)

1 La legge concernente il sussidiamento dei piani regolatori del 19 dicembre 1960 è abrogata.

4 art. 4 let. b) - Gran Consiglio: abrogato.

5 art. 3 b) cpv. 2: abrogato.

6 La legge forestale cantonale del 26 giugno 1912 è così modificata:

Art. 18a (nuovo)

Le norme d'attuazione di piano regolatore stabiliscono la distanza delle costruzioni dal bosco, ritenuta una distanza minima di 10 m, con facoltà di deroga fino a 6 m in casi eccezionali.

II.

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

2 Il Consiglio di Stato ne determina l' entrata in vigore.

Disegno di

LEGGE

sulle strade del 23 marzo 1983; modifica.

Il Gran Consiglio della Repubblica e Cantone Ticino

- visti il messaggio 6 luglio 1994 n. 4275 del Consiglio di Stato e il rapporto 10 gennaio 1995 n. 4275 R della Commissione speciale per la pianificazione del territorio,

decreta:

I.

La legge sulle strade del 23 marzo 1983 è così modificata:

CAPO I - DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 5 cpv. 1

Pianificazione

1 Il Cantone provvede alla pianificazione delle strade cantonali.

CAPO II - PIANIFICAZIONE DELLE STRADE CANTONALI

Art. 12

B. Piani generali

Competenza e coordinamento:

1 I piani generali sono allestiti dal Dipartimento, che coordina i preavvisi delle istanze federali, cantonali e comunali interessate.

2 Nei casi in cui un' opera stradale cantonale è già inserita in un piano regolatore comunale, questo sostituisce il piano generale.

Art. 13

Procedura

I piani generali seguono la procedura prevista per i piani di utilizzazione cantonali.

Art. 14

Abrogato.

Art. 15

Abrogato.

Art. 16

Abrogato.

Art. 17

Abrogato.

CAPO III - COSTRUZIONI DELLE STRADE**Art. 18**A. Strade cantonali

Competenze:

1 Di regola, la costruzione delle strade è di competenza cantonale.

2 Essa può essere delegata ai comuni.

Art. 19Progetti definitivi

1 I progetti definitivi precisano i particolari tecnici dell' opera, quali l' assetto, lo sviluppo planimetrico e altimetrico, gli impianti accessori e la protezione esterna; essi indicano inoltre le linee di arretramento o di allineamento.

2 Essi sono elaborati dal Dipartimento con la collaborazione dei comuni.

Art. 20Finanziamento

a) Trasmissione atti e ricorsi:

1 Il Dipartimento trasmette ai comuni interessati i progetti definitivi corredati del preventivo e notifica loro il piano di riparto delle spese.

2 Contro il piano di riparto delle spese i comuni possono ricorrere al Gran Consiglio entro trenta giorni dalla notificazione.

Art. 21b) Stanziamento crediti

1 Il Gran Consiglio decide sui ricorsi e vota i crediti necessari nonché i relativi piani di finanziamento.

2 Il Consiglio di Stato è competente a votare i crediti inferiori ai fr. 500'000.-- e a decidere sui corrispondenti ricorsi dei comuni.

Art. 22Approvazione dei progetti definitivi e espropriazione

1 Per la procedura di approvazione dei progetti definitivi e di espropriazione è applicabile la legge di espropriazione.

2 Non sono ammesse opposizioni su oggetti già decisi con l' approvazione dei piani generali, e in particolare sul principio dell' espropriazione.

3 Il Tribunale di espropriazione decide in via definitiva le domande intese ad ottenere modifiche dei progetti definitivi ed approva gli stessi, al più tardi contestualmente alla decisione di immissione in possesso.

Art. 23

Abrogato.

Art. 24

Abrogato.

Art. 29d) Impianti di illuminazione

1 All'interno delle zone edificabili l' illuminazione delle strade è di regola compito dei comuni.

2 Il Cantone esegue gli impianti nell' interesse della sicurezza della circolazione al di fuori delle zone edificabili; casi particolari possono essere regolati mediante apposite convenzioni.

Art. 32B. Strade comunali

Progetti definitivi:

I progetti definitivi delle strade comunali devono contenere le indicazioni prescritte dall' art. 19 della presente legge.

Art. 33Procedura

1 Approvati i crediti necessari ed i relativi piani di finanziamento, il Municipio trasmette i progetti definitivi al Tribunale di espropriazione per l' avvio della relativa procedura.

2 Per la procedura di approvazione di progetti definitivi e di espropriazioni è applicabile la legge di espropriazione.

3 Non sono ammesse opposizioni su oggetti già decisi con l' approvazione dei piani regolatori, e in particolare sul principio dell' espropriazione.

4 Il Tribunale di espropriazione decide in via definitiva le domande intese ad ottenere modifiche dei progetti definitivi ed approva gli stessi.

Art. 34

Abrogato.

Art. 35

Abrogato.

Art. 36

Abrogato.

CAPO IV - MANUTENZIONE E MIGLIORIE DELLE STRADE

Art. 39a (nuovo)

Migliorie

1 Sono migliorie gli interventi di adeguamento alle nuove esigenze tecniche, di sicurezza e protezione dell' ambiente che non comportano una modifica sostanziale dell' uso e della funzione della strada.

2 Eventuali contestazioni sulla pubblica utilità e sul progetto sono decisi in via definitiva dal Tribunale di espropriazione.

CAPO VI - NORME DI POLIZIA

Art. 46 cpv. 2

b) Per lavori

2 Abrogato.

Art. 47 cpv. 4

Accessi

4 Abrogato.

CAPO VII - NORME FINALI E TRANSITORIE

Art. 54 cpv. 2 e 3 (nuovo)

Ricorsi

2 Contro le decisioni del Consiglio di Stato non dichiarate definitive da questa o altre leggi speciali, e dato ricorso al Tribunale cantonale amministrativo.

3 Le disposizioni di cui ai capoversi 1 e 2 non si applicano alle procedure previste ai Capi II e III della presente legge.

Art. 55

Abrogato.

Art. 56

Adozione di piani generali fino all'approvazione del piano direttore

Fino all' approvazione del piano direttore previsto al Capo II della presente legge, possono essere adottati piani generali conformemente agli articoli da 11 a 13.

Art. 56a (nuovo)

Piani generali pubblicati

1 I piani generali già pubblicati al momento dell' entrata in vigore della presente modifica legislativa sono approvati conformemente al diritto anteriore.

2 L' approvazione dei relativi progetti definitivi è retta dal nuovo diritto. Nell' ambito della stessa sono proponibili anche opposizioni all' espropriazione o su oggetti già decisi con l' approvazione dei PG. In questi casi il Tribunale decide in via definitiva.

Art. 56b (nuovo)

Progetti definitivi pubblicati

I progetti definitivi delle strade comunali pubblicati prima dell' entrata in vigore della presente modifica legislativa sono retti dal diritto anteriore.

Modifica di leggi:

Art. 56c (nuovo)

La legge di espropriazione dell' 8 marzo 1971 è modificata come segue:

Art. 20

1 L' Ente esecutore di un' opera per la quale è dato il diritto di espropriazione dà inizio alla procedura mediante la pubblicazione degli atti e la loro trasmissione al Tribunale di espropriazione.

2 Il Tribunale ne ordina la pubblicazione presso la Cancelleria dei comuni ove è previsto di eseguire l' opera. Copia degli atti viene depositata presso l' Ufficio dei registri.

3 Abrogato .

II.

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

2 Il Consiglio di Stato ne determina l' entrata in vigore.

Disegno di

LEGGE

edilizia cantonale del 13 marzo 1991; modifica.

Il Gran Consiglio della Repubblica e Cantone Ticino

- visti il messaggio 6 luglio 1994 n. 4275 del Consiglio di Stato e il rapporto 10 gennaio 1995 n. 4275 R della Commissione speciale per la pianificazione del territorio,

d e c r e t a :

I.

La legge edilizia cantonale del 13 marzo 1991 è così modificata:

Art. 6 cpv. 3

3 Della pubblicazione è dato avviso negli albi comunali e ai proprietari confinanti; per le costruzioni fuori delle zone edificabili è pure dato avviso nel Foglio ufficiale.

Art. 8 cpv. 1

1 Nel termine di pubblicazione ogni persona che dimostri un interesse legittimo può fare opposizione alla concessione della licenza edilizia; sono pure legittimate a fare opposizione le organizzazioni costituite da almeno 10 anni cui compete, in base agli statuti, la salvaguardia dei beni tutelati dalla legge.

Art. 11 cpv. 1

1 La procedura della notifica è applicabile ai lavori di secondaria importanza, quali lavori di rinnovamento e di trasformazione senza modificazione della destinazione, del volume e dell'aspetto generale degli edifici ed impianti; quali rifacimento delle facciate, sostituzione dei tetti, costruzioni accessorie nelle zone edificabili, opere di cinta, sistemazioni di terreno, demolizione di fabbricati.

Art. 14 cpv. 2, 3 e 4 (nuovo)

2 La licenza può essere rinnovata fin quando non è stato modificato il diritto applicabile.

il cpv. 4 (nuovo) diventa cpv. 3:

3 Il termine di validità è sospeso durante lo svolgimento di un processo civile.

Art. 25 cpv. 4

4 La deroga alle distanze dalle strade cantonali è concessa dal Dipartimento nell'ambito dell'avviso cantonale; quella dalle altre strade pubbliche o aperte al pubblico, dal Municipio.

Art. 38a (nuovo)

Trasferimento di quantità edificatorie

1 Quantità edificatorie appartenenti ad un fondo possono essere trasferite su fondi vicini appartenenti alla stessa zona di utilizzazione del Piano regolatore e connessi funzionalmente se non risulta intralciata la pianificazione e, in particolare, se non sono compromessi l'uso razionale del territorio e un'edificazione armoniosa.

2 I Piani regolatori possono stabilire ulteriori specificazioni e limitazioni.

Art. 38b (nuovo)

Registro comunale per il controllo delle quantità edificatorie

1 I Comuni esercitano il controllo delle quantità edificatorie attraverso un Registro ufficiale.

2 Devono essere riportati "con tutti gli estremi necessari per una chiara determinazione anche temporale ":

- a) i trasferimenti di quantità edificatorie e delle rispettive destinazioni;
- b) le superfici computabili nella superficie edificabile ai sensi dell'art. 38 cpv. 2;
- c) le convenzioni relative alle distanze dai confini;
- d) le concessioni a titolo precario;
- e) eventuali altre particolarità di interesse pianificatorio (per esempio bonus).

3 Il Registro comunale può essere consultato da chi dimostri un interesse legittimo.

4 Restano riservate le disposizioni sul Registro fondiario.

II.

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

2 Consiglio di Stato ne determina l'entrata in vigore.