

Numero
2685

aa

0

Bellinzona
25 maggio 2022

Consiglio di Stato
Piazza Governo 6
Casella postale 2170
6501 Bellinzona
telefono +41 91 814 41 11
fax +41 91 814 44 35
e-mail can@ti.ch
web www.ti.ch

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Signora
Samantha Bourgoïn
e cofirmatari
Deputati al Gran Consiglio

Interrogazione n. 50.22 del 17 marzo 2022 Misure urgenti per preservare il territorio?

Signora deputata,
signore e signori deputati,

la vostra interrogazione esprime la preoccupazione che, nonostante l'approvazione nel 2014 da parte della popolazione svizzera delle nuove normative per la pianificazione del territorio, le stesse non esplichino sufficiente effetto a causa dei tempi lunghi dell'adeguamento degli strumenti pianificatori.

Lo scrivente Consiglio è pienamente consapevole del fatto che, a distanza di 8 anni dall'entrata in vigore della modifica della Legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT), una cospicua parte dei Piani regolatori (PR) che disciplinano l'uso del territorio cantonale risale agli anni '90 del secolo scorso. In questo non ha giovato il tempo resosi necessario a livello cantonale per la messa in vigore, il 3 settembre 2021, degli indirizzi e delle misure dell'adattamento del Piano direttore (PD) di cui alle specifiche schede R1, R6 e R10. Come esposto nella vostra interrogazione, a tutt'oggi l'adattamento del PD cantonale alla LPT non è ancora stato approvato dalla Confederazione. Ciononostante la scadenza di 2 anni entro la quale tutti i Comuni dovranno aver svolto il calcolo del dimensionamento delle zone edificabili del PR resta fissata al settembre 2023.

Giova qui ricordare che nel caso in cui l'esame di plausibilità del calcolo del dimensionamento dei PR evidenziasse un sovradimensionamento della zona edificabile, i Comuni sono tenuti ad adottare subito le necessarie misure di salvaguardia della pianificazione (cfr. cap. 4.1 lett. b scheda R6 del PD). Inoltre ed indipendentemente dal risultato del calcolo del dimensionamento, a partire dalla ricezione dell'esame di plausibilità, ogni Comune avrà al massimo 2 anni di tempo per elaborare il Programma d'azione comunale per lo sviluppo centripeto di qualità (PAC). Ciò significa che anche i Comuni che non saranno chiamati ad individuare misure di contenimento della zona edificabile dei PR dovranno individuare misure di carattere qualitativo (cfr. cap 4.1 lett. c scheda R6). L'adeguamento dei PR con un sovradimensionamento della zona edificabile maggiore del 5% dovrà avvenire al più tardi entro l'autunno del 2026 e di quelli con un sovradimensionamento della zona edificabile sino al 5% entro l'autunno del 2028. Per gli altri PR il termine di adattamento sarà l'autunno del 2031. Il processo di adattamento

coinvolge tutti i Comuni del Cantone (251 PR distribuiti su 104 Comuni). Un'operazione importante, complessa ed impegnativa che dovrà permettere in modo graduale di disporre, finalmente, di strumenti di uso del territorio aggiornati ed in linea non solo con i disposti della Legge federale, ma anche con le aspettative della popolazione. Nel frattempo diversi Comuni si sono attivati ed hanno conferito i mandati per svolgere il calcolo del dimensionamento del PR e per elaborare i PAC.

Le disposizioni del PD non sono tuttavia direttamente vincolanti per il privato, motivo per cui buona parte dell'attività edilizia ha continuato a svolgersi regolarmente nel rispetto delle procedure e delle leggi applicabili.

Premesso quanto precede, rispondiamo come segue alle questioni da voi sollevate.

1. L'esaurimento delle superfici edificabili prima dell'entrata in vigore dei nuovi PR non rischia di rendere lettera morta la revisione della LPT del 2014?

Benché i tempi impiegati per mettere in vigore gli adattamenti del PD alla LPT siano stati particolarmente lunghi, dal 3 settembre 2021 si è entrati nella fase operativa in cui i Comuni devono trasporre la revisione della LPT a scala di PR. Questo comporterà che, a dipendenza del caso, dovranno essere gradualmente adottate anche misure di salvaguardia della pianificazione per evitare che il rilascio di licenze edilizie possa compromettere gli obiettivi della pianificazione in corso, sia per ragioni di carattere quantitativo che di carattere qualitativo. Queste misure (art. 56 LST) consistono nell'istituzione di zone di pianificazione, di decisioni sospensive o di blocco edilizio. Seppur con tempi lunghi, la modifica della LPT del 2014 esplicherà i suoi effetti e non sarà stata inutile.

2. In occasione dell'esame di una domanda di costruzione, i Comuni sono tenuti a verificare se il Piano regolatore di riferimento è desueto (verificare la conformità della domanda con i dispositivi del PD, PAC, legislazione superiore, nuovi indirizzi pianificatori, giurisprudenza)? Sono tenuti a farlo in particolare in presenza di opposizioni alle domande di costruzione?

Nell'ambito delle domande di costruzione i Comuni sono tenuti a verificare la conformità rispetto al diritto comunale. Essi devono pure tener conto della conformità con il diritto federale e cantonale così come espresso nel rispettivo avviso cantonale. Nelle loro incombenze, i Comuni devono tener conto della giurisprudenza in materia. In questo senso un piano regolatore desueto di principio non può essere oggetto di verifica incidentale (o pregiudiziale) in sede di applicazione concreta, segnatamente nell'ambito del rilascio di una licenza edilizia (cfr. DTF 131 II 103 consid. 2.4.1 e rimandi; STA 52.2018.570-571 dell'11 maggio 2020, consid. 3 e rimandi). Un tale controllo è tuttavia possibile, a titolo eccezionale, se sono date le condizioni per un riesame del piano regolatore ai sensi dell'art. 21 cpv. 2 LPT (DTF 145 II 83 consid. 5, 144 II 41 consid. 5.1; STF 1 C 20/2019 dell'11 dicembre 2019 consid. 3.4 e rinvii). Secondo questa disposizione, in caso di notevole cambiamento delle circostanze, i piani d'utilizzazione sono riesaminati e, se necessario, adattati. Il mutamento delle circostanze può essere di fatto o di diritto, come una modifica di legge (cfr. DTF 144 II 41 consid. 5.1, 127 I 103 consid. 6b e rimandi). La riduzione delle zone edificabili sovradimensionate costituisce un interesse pubblico importante (cfr. DTF 128 1190 consid. 4.2), che è di principio suscettibile di prevalere su quello alla stabilità dei piani e sugli interessi privati dei proprietari interessati. Secondo la giurisprudenza del

Tribunale federale, la realizzazione di questo obiettivo non costituisce da sola un notevole cambiamento delle circostanze che giustifichi un controllo pregiudiziale di un piano regolatore sulla base dell'art. 21 cpv. 2 LPT. Occorre che vi si aggiungano altri elementi che facciano apparire il declassamento di un fondo come probabile o quantomeno come un'opzione da considerare seriamente, come ad esempio: l'ubicazione della particella nel contesto della zona edificabile esistente, il grado di urbanizzazione o il periodo di esistenza del piano. Se queste condizioni sono date, il Comune entra in materia su una domanda di revisione del piano regolatore – eventualmente formulata nell'ambito di un'opposizione – e determina se e in che misura è necessario adattarlo, dopo una completa ponderazione degli interessi, che tenga conto della necessità di una certa stabilità della pianificazione e dell'interesse all'adattamento ai cambiamenti intervenuti (cfr. DTF 144 II 41 consid. 5.2; STA 52.2018.570-571 dell'11 maggio 2020, consid. 3 e rimandi).

3. In presenza di norme di PR obsolete che entrano in conflitto con principi pianificatori il Consiglio di Stato è tenuto ad intervenire d'ufficio e se del caso istituire delle zone di pianificazione? Lo ha già fatto in passato?

Come ampiamente esposto in ingresso, il processo di adattamento dei PR alla LPT è divenuto vincolante a partire dal 3 settembre 2021. I compiti per i Comuni ed i tempi entro i quali attuarli sono stati oggetto di esame e di modifiche da parte del Parlamento cantonale e sono fissati nella scheda R6 del PD. La scheda medesima (cfr. cap. 4.2 lett. e) prescrive che per i Comuni inadempienti è applicato dal Consiglio di Stato il principio della sostituzione ai sensi dell'art. 3 LST. Solo in tal caso il Consiglio di Stato interverrà d'ufficio modificando questi ruoli per adattare eventuali norme obsolete.

4. Il Consiglio di Stato intende stabilire delle zone di pianificazione a salvaguardia di obiettivi di sviluppo territoriale e per garantire l'adeguamento delle pianificazioni locali? In particolare intende farlo per garantire uno sviluppo centripeto non soltanto quantitativo ma anche qualitativo (p.es. per assicurare l'equilibrio delle attività di incidenza territoriale: aree di svago sufficienti, commerci di prossimità, aree industriali ed artigianali, ecc.)?

5. Il Consiglio di Stato ritiene auspicabile l'istituzione di una zona di pianificazione sull'intero territorio cantonale che limiti alle ristrutturazioni e a costruzioni di interesse pubblico gli interventi edilizi possibili?

Come esposto nella risposta n. 3, il governo non intende sostituirsi ai Comuni nello svolgimento dei loro compiti, tra cui quello di adottare zone di pianificazione per garantire l'adeguamento delle pianificazioni locali. Compiti e ruoli sono, infatti, stati fissati nel PD ed ora occorre darvi seguito in maniera conseguente e tempestiva. Giova, inoltre, richiamare la risposta ad una precedente interrogazione (131.20 del 13 novembre 2020) con la quale è stato segnalato che l'adozione di misure di salvaguardia della pianificazione si deve fondare su analisi specifiche e valutazioni non generiche, in modo che le misure possano reggere a eventuali contestazioni riguardo all'esistenza del necessario interesse pubblico, alla loro proporzionalità ed alla loro adeguatezza. La scala comunale è quella che meglio si confà a tale grado di analisi e di valutazione.

RG n. 2685 del 25 maggio 2022

Il tempo impiegato per l'elaborazione della presente risposta ammonta complessivamente a 2 ore.

Vogliate gradire, signore deputate e signori deputati, i sensi della nostra stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente



Claudio Zali

Il Cancelliere



Arnaldo Coduri

Copia:

- Divisione dello sviluppo territoriale e della mobilità (dt-dstm@ti.ch)
- Sezione dello sviluppo territoriale (dt-sst@ti.ch)