

## MESSAGGIO

concernente la presentazione di un'iniziativa cantonale intesa ad ottenere la modificazione della normativa della Legge federale sulla pianificazione del territorio del 22 giugno 1979 che disciplina le eccezioni fuori dalle zone edificabili

del 1. marzo 1989

Onorevoli signori Presidente e Consiglieri,

Con il presente messaggio ci permettiamo sottoporre alla vostra attenzione la richiesta di presentare - nelle forme stabilite dall'art. 93 cpv. 2 della Costituzione federale (CF) - un'iniziativa per ottenere la modificazione della Legge federale sulla pianificazione del territorio del 22 giugno 1979 (LPT) e più particolarmente del disciplinamento che riguarda il rilascio di permessi di costruzione fuori zona edificabile: l'art. 24 LPT.

Introducendo il messaggio non possiamo tralasciare di menzionare i motivi che ci inducono a chiedervi di rivolgerci all'Assemblea Federale facendo uso del diritto di iniziativa che, per Costituzione federale, spetta ai singoli Cantoni. Questi motivi sono essenzialmente da ricondurre al fatto che - ormai da diversi anni - constatiamo che la normativa del vigente diritto federale in materia di pianificazione del territorio che regola le attività edilizie fuori zona edificabile (art. 24 LPT) non è adeguata per risolvere e gestire in modo confacente il fenomeno - particolare per il nostro Cantone - dei numerosi rustici in zona non edificabile.

La ricerca di soluzioni legislative cantonali che permettano - in ossequio ed entro i limiti del mandato legislativo federale - di gestire, in modo più rispondente alle nostre realtà territoriali, la casistica dei rustici, si è infatti sempre scontrata con il tenore, a nostro modo di vedere, eccessivamente restrittivo dell'art. 24 LPT.

Il diritto federale e più particolarmente il disciplinamento da esso previsto per le eccezioni fuori zona edificabile si rivela così essere troppo rigoroso poichè non tale da riservare ai Cantoni quell'indispensabile e sufficiente margine di interpretazione per consentire loro di tener conto - nel rispetto e in esecuzione del mandato federale - delle particolari esigenze territoriali o pianificatorie dei singoli Cantoni tanto più quando queste sono, come nel caso dei rustici, riferite a circostanze preesistenti la legge e costituiscono una realtà che occorre considerare anche nell'ambito di un discorso di interesse pubblico.

E' questa d'altra parte una caratteristica - quella di consentire una sufficiente adattabilità del diritto esecutivo cantonale - che dovrebbe anche essere propria e tipica delle leggi

quadro qual'è quella federale sulla pianificazione del territorio.

Questo non è però il caso almeno per quanto ha riferimento a quella disposizione della LPT che disciplina le eccezioni fuori zona edificabile e cioè l'art. 24 LPT.

### La regolamentazione federale

La preoccupazione, forse maggiore, del legislatore federale è stata quella di porre rimedio - nel segno di una più razionale e parsimoniosa utilizzazione del suolo - all'edificazione dispersa e di conseguire una chiara delimitazione, anche territoriale, di quelle zone in cui sono ammessi interventi che modificano il suolo da quelle che escludono simili utilizzazioni a favore di una sua conservazione. L'attività edilizia deve quindi essere di regola svolta unicamente in quelle zone a questo scopo adibite dalle pianificazioni di utilizzazione cantonali e comunali (art. 22 LPT); essa deve essere per contro, giustamente, evitata nel rimanente territorio (zona non edificabile) a meno che ricorrano condizioni particolari che giustificano il rilascio di un permesso d'eccezione (art. 24 LPT).

L'art. 24 LPT, che introduce, appunto, un regime di eccezione per le attività edilizie fuori zona edificabile, prevede testualmente:

#### "Eccezioni fuori delle zone edificabili.

<sup>1</sup> In deroga all'art. 22 capoverso 2 lettera a, possono essere rilasciate autorizzazioni per la costruzione o il cambiamento di destinazione di edifici o impianti, se:

- a. la loro destinazione esige un'ubicazione fuori della zona edificabile,  
e
- b. non vi si oppongono interessi preponderanti.

<sup>2</sup> Il diritto cantonale può permettere la rinnovazione, la trasformazione parziale o la ricostruzione di edifici od impianti, in quanto compatibili con le importanti esigenze della pianificazione territoriale."

Si tratta di un disciplinamento che stabilisce, limitatamente alla zona non edificabile, un'eccezione alla regola dell'art. 22 cpv. 2 lett. a) LPT secondo la quale un'autorizzazione edilizia è rilasciata unicamente se "gli edifici o gli impianti sono conformi alla funzione prevista per la zona di utilizzazione" ed elenca nel contempo le condizioni alle quali sono ammesse nuove costruzioni e cambiamenti totali di destinazione come pure altri interventi di minor impatto territoriale quali le rinnovazioni, le trasformazioni parziali e le ricostruzioni di edifici o impianti esistenti.

Più particolarmente, l'art. 24 cpv. 1 LPT - che è norma di diritto federale direttamente applicabile a livello cantonale - disciplina in modo esaustivo le nuove costruzioni e i cambiamenti totali di destinazione fuori zona edificabile, mentre l'art. 24 cpv. 2 LPT dà facoltà al legislatore cantonale di ammettere la rinnovazione, la trasformazione (ma solo parziale) e la ricostruzione di edifici o impianti esistenti in zona non edificabile.

Le nuove costruzioni e i cambiamenti totali di destinazione - questi ultimi costituiscono la regola nella fattispecie dei rustici (sono infatti pochi i nostri rustici che, prima della loro riattazione, erano già adibiti all'abitazione per cui una loro trasformazione sarebbe solo parziale e, in quanto tale, soggetta al regime meno restrittivo dell'art. 24 cpv. 2 LPT) - richiedono, ai fini della loro autorizzazione, la presenza di due condizioni cumulative: la loro destinazione deve esigere un'ubicazione fuori zona edificabile e al prospettato intervento edilizio non devono opporsi interessi preponderanti [art. 24 cpv. 1 lett. a) e b) LPT].

La prima condizione, quella dell'ubicazione vincolata, è analoga alla nozione di bisogno oggettivamente fondato già conosciuta dal diritto federale precedente; in particolare dalla Legge federale contro l'inquinamento delle acque (art. 20 LIA e 27 cpv. 1 e 2 OPA) e dal Decreto federale su alcuni provvedimenti urgenti nell'ambito della pianificazione del territorio (art. 4 cpv. 3 frase 2 DFU).

In pratica nuovi edifici ed impianti (o loro cambiamenti totali di destinazione) soddisfano le esigenze dell'art. 24 cpv. 1 lett. a) LPT (ubicazione vincolata) unicamente se lo scopo per il quale sono previsti può realizzarsi solo in un luogo ben preciso - fuori zona edificabile - e non possono di conseguenza, per loro destinazione e funzione, essere ubicati in zona edificabile. E' questo ad esempio il caso per gli impianti di estrazione di materie prime, per certi impianti sportivi, per le stazioni di teleferiche o per ostelli di alta montagna oppure per abitazioni collegate ad aziende la cui gestione ed attività richiede la presenza continua dell'uomo.

Il requisito dell'ubicazione vincolata non è invece di principio dato per case di abitazione e, in genere, per interventi a semplice destinazione abitativa ai quali è generalmente riservata la normale zona edificabile.

L'esistenza di una costruzione fuori zona edificabile non già adibita ad abitazione - è questo il caso della quasi totalità dei rustici ticinesi - non costituisce quindi di per sé elemento sufficiente ai fini dell'ubicazione vincolata, occorre bensì ancora dimostrare che il previsto cambiamento totale di destinazione esige un'ubicazione proprio in quel luogo e fuori zona edificabile. Cosa che è, per le costruzioni a scopo abitativo, praticamente esclusa.

Accertata l'esistenza dell'ubicazione vincolata occorre poi verificare se al prospettato intervento edilizio non si

oppongono interessi preponderanti siano essi di natura pubblica o anche privata [art. 24 cpv. 1 lett. b) LPT].

Si tratta però di un aspetto che non vogliamo qui approfondire poiché, dalle considerazioni che precedono - peraltro confermate anche dalla più recente giurisprudenza in materia -, si desume già chiaramente che i cambiamenti totali di destinazione cui sono normalmente assoggettati i nostri rustici per renderli abitabili non possono beneficiare dell'eccezione stabilita dall'art. 24 cpv. 1 lett. a) LPT.

La prassi da noi seguita - e la regolamentazione cantonale ad essa relativa - di ammettere la trasformazione in abitazione dei rustici è quindi, da un profilo prettamente giuridico, contraria al diritto federale e all'art. 24 cpv. 1 LPT almeno in quei casi in cui la trasformazione si configura in un cambiamento totale della precedente destinazione.

La riattazione di quei rustici che erano già almeno in parte destinati a scopi abitativi rientra infatti nel concetto di trasformazione parziale per il quale vale la regola più permissiva dell'art. 24 cpv. 2 LPT.

Questa categoria di rustici rappresenta tuttavia una minoranza essendo la tipica costruzione rustica ticinese quella che un tempo era adibita non già ad abitazione ma più che altro a scopi esclusivamente agricoli.

### La regolamentazione cantonale

A seguito dell'entrata in vigore, il 1. gennaio 1980, della nuova legge federale sulla pianificazione del territorio e in attesa di elaborare una legge cantonale di applicazione più completa (nel 1980 era entrata in vigore anche la revisione della legge edilizia cantonale che riguardava il piano direttore e i piani di utilizzazione cantonali), il Consiglio di Stato, con decreto esecutivo del 29 gennaio 1980, adottava una regolamentazione provvisoria fondata sull'art. 36 LPT.

Si tratta del Decreto esecutivo sull'ordinamento provvisorio in materia di pianificazione del territorio (DEPT) che, tra altro, disciplina anche le costruzioni e gli impianti fuori dalle zone edificabili.

Per quanto concerne la fattispecie oggetto del presente messaggio - i rustici - sono due le disposizioni del DEPT che entrano in linea di conto: gli art. 14 e 15.

#### "art. 14 rustici

1. La trasformazione dei rustici può essere autorizzata se meritevoli di conservazione.
2. Il loro trattamento architettonico deve ricalcare le specifiche caratteristiche dell'edilizia rurale locale.
3. Eccezionalmente e una volta tanto possono essere autorizzati ampliamenti

se conformi alla tipologia dell'edilizia rurale locale e se indispensabili alla conservazione e all'utilizzazione del rustico."

"art. 15 diroccati

<sup>1</sup> I diroccati non possono essere ricostruiti.

<sup>2</sup> I piani regolatori possono prevedere la ricostruzione di rustici diroccati, se ubicati in un nucleo meritevole di conservazione e se riportati su catasto."

La ricostruzione dei rustici diroccati secondo i principi dell'art. 15 DEPT non pone, dal profilo della compatibilità con il diritto federale - la LPT -, particolari problemi poiché rientra nell'ambito di una misura di piano regolatore per cui perfettamente congruente con "la funzione prevista per la zona di utilizzazione" (art. 22 cpv. 2 lett. a LPT).

Diversa è invece la situazione degli altri rustici per i quali l'art. 14 DEPT ammette non solo il totale cambiamento di destinazione (cpv. 1), ma in determinati casi anche un ampliamento della volumetria disponibile suppur limitato ad una sola volta e contenuto nella superficie (cpv. 3).

Non ricorrendo, per le considerazioni dette al capitolo precedente, gli estremi per riconoscere l'ubicazione vincolata su cui semmai fondare un'autorizzazione eccezionale in virtù dell'art. 24 cpv. 1 LPT, il contrasto di questa norma cantonale con il diritto federale appare quindi palese.

La liberalità di intervento sui rustici ticinesi è tuttavia attenuata dal fatto che la trasformazione è ammessa solo per quelli "meritevoli di conservazione" (cpv. 1) e che il loro "trattamento architettonico deve ricalcare le specifiche caratteristiche dell'edilizia rurale locale" (cpv. 2).

Questi due elementi, a carattere limitativo, dimostrano che l'obiettivo che il Consiglio di Stato intendeva perseguire con la normativa sui rustici era di carattere paesaggistico-culturale in ordine all'esigenza di tutelare l'identità fisica del territorio e a quella di tramandare, anche alle future generazioni, le testimonianze dell'edilizia rurale del nostro passato.

Con il progetto di nuova legge cantonale di applicazione della legge federale sulla pianificazione del territorio (LALPT) - consegnato nel messaggio governativo n. 3170 del 31 marzo 1987 -, abbiamo cercato di maggiormente avvicinare i termini del diritto cantonale a quello federale senza però essere ancora riusciti a raggiungere una perfetta e sufficiente congruenza.

Si tratta d'altra parte di un obiettivo che - considerati i termini dell'art. 24 cpv. 1 LPT e la particolarità dei nostri rustici - non è praticamente raggiungibile; a meno di semplicemente applicare alla lettera le disposizioni dell'art. 24

cpv. 1 LPT e non più autorizzare la riattazione di quei rustici la cui trasformazione implica anche un cambiamento totale di destinazione. Ne risentirebbero però il nostro patrimonio culturale e l'immagine del paesaggio ticinese poichè la maggior parte delle costruzioni rustiche andrebbero soggette all'abbandono e al conseguente inevitabile deperimento.

Ed è proprio questa considerazione che ha indotto il Consiglio di Stato a confermare, anche nella nuova normativa della LALPT, la possibilità di riattare e trasformare in abitazione i rustici.

Si tratta dell'art. 67 che prevede:

- <sup>1</sup> I piani regolatori, i piani particolareggiati comunali, nonchè i piani di utilizzazione cantonali designano i rustici che nell'interesse della protezione del paesaggio sono meritevoli di conservazione.
- <sup>2</sup> I rustici meritevoli di conservazione possono fare oggetto di cambiamento di destinazione totale o parziale ed essere rinnovati. Essi non possono essere ampliati.
- <sup>3</sup> L'intervento costruttivo deve conservare le specifiche caratteristiche dell'architettura rurale locale.
- <sup>4</sup> Eccezionalmente i piani possono prevedere la ricostruzione di rustici diroccati se sono parti di un gruppo di rustici di particolare pregio paesaggistico."

Ai rustici - come ad ogni altro intervento edilizio fuori zona edificabile - trova inoltre applicazione la norma generale dell'art. 65 LALPT secondo cui "il fondo deve essere sufficientemente urbanizzato" [è questa una condizione chiesta dall'art. 22 cpv. 2 lett. b) LPT] e non si devono "opporre interessi preponderanti" [condizione stabilita dall'art. 24 cpv. 1 lett. b) LPT].

Questa stessa norma introduce pure il principio della menzione a registro fondiario delle autorizzazioni concernenti la zona non edificabile.

Il nuovo regime, proposto dall'art. 67 LALPT, presenta notevoli miglioramenti rispetto al disciplinamento attuale (quello degli art. 14 e 15 DEPT) e si avvicina di molto ai termini della LPT.

Intanto il cpv. 1 circoscrive chiaramente gli obiettivi, che intendiamo perseguire ammettendo la riattazione dei rustici, riferendoli a considerazioni di interesse generale in ordine alla protezione del paesaggio e quindi anche all'attuazione di uno dei principi pianificatori dell'art. 3 LPT.

Il conseguimento di questo obiettivo non è inoltre più, come finora, giudicato caso per caso all'atto dell'esame della singola domanda di costruzione, ma è riferito ad una verifica globale al momento della formulazione del piano regolatore comunale o del piano di utilizzazione cantonale.

In altre parole i Comuni o, nel caso di un piano cantonale, il Cantone sono chiamati ad individuare ed indicare nelle loro pianificazioni di utilizzazione quei rustici che, ai fini della protezione del paesaggio, sono meritevoli di conservazione. La verifica delle scelte comunali e quindi anche degli obiettivi di interesse generale che devono stare alla base della conservazione dei rustici è poi curata dal Consiglio di Stato nell'ambito della normale procedura di esame e approvazione dei piani regolatori comunali.

I rustici che superano questo esame trovando quindi un consolidamento di carattere pianificatorio, possono poi, in una seconda fase, essere riattati avuto comunque cura del rispetto delle "specifiche caratteristiche dell'architettura rurale locale" (cpv. 3).

La prevista regolamentazione della LALPT, a differenza dell'attuale art. 14 DEPT, non ammette inoltre ampliamenti delle volumetrie.

La soluzione della LALPT presenta così almeno tre aspetti positivi: quello di subordinare i rustici alla competenza comunale attraverso il piano regolatore, quello di inserirli nel contesto più generale della protezione del paesaggio e quello di garantire, attraverso il divieto degli ampliamenti, un loro trattamento costruttivo più rispondente alle particolarità dell'edilizia rurale locale e quindi di conservarne maggiormente le strutture e le caratteristiche.

Il cambiamento anche totale di destinazione diventa così - malgrado il diritto federale - il solo mezzo per conservare i rustici e per sottrarli al loro naturale deperimento e quindi ad un irrimediabile decadimento con conseguenze facilmente immaginabili e di sicuro impoverimento del nostro paesaggio.

### La giustificazione delle scelte cantonali

Abbiamo sin qui esaminato - alla luce dell'interpretazione dell'art. 24 LPT - le disposizioni di diritto federale che disciplinano la costruzione o il cambiamento totale di destinazione di edifici e impianti in zona non edificabile mostrando come queste siano difficilmente adattabili alla casistica dei nostri numerosi rustici.

Abbiamo anche mostrato i contrasti della vigente regolamentazione cantonale sui rustici (art. 14 DEPT) e di quella in via di formazione (art. 67 LALPT) con l'art. 24 cpv. 1 LPT.

Giustificiamo qui di seguito le scelte da noi operate, pur consapevoli delle difficoltà di ordine giuridico, ma convinti che una regolamentazione in linea con la legge federale - e cioè il divieto di riattare quei rustici la cui trasformazione richiede un cambiamento totale di destinazione - avrebbe avuto come conseguenza l'irrimediabile decadimento di un patrimonio storico-culturale che costituisce oggi uno dei punti di maggior pregio del nostro paesaggio.

Queste stesse scelte giustificano oggi, a nostro modo di vedere, la presentazione dell'iniziativa oggetto del presente messaggio e legittimano la richiesta di modificare il diritto federale (art. 24 LPT).

La questione non può essere affrontata senza ricordare, almeno per grandi linee, la dimensione che il fenomeno dei rustici assume nel contesto, del tutto particolare, del Cantone Ticino. A questo proposito sono utili alcuni dati statistici che permettono di quantificare il patrimonio edilizio rurale distribuito nel territorio montano cantonale in ca. 35'000/45'000 edifici (rustici) ciò che dà un'idea dell'importanza della problematica.

Per quanto riguarda l'intensità dell'attività edilizia riferita ai rustici si hanno i seguenti dati:

<u>Anno</u>	<u>Autorizzazioni cantonali per la trasformazione totale</u>
1980	252
1984	328
1986	315
1987	308

Le autorizzazioni cantonali non comprendono gli interventi edilizi di limitata entità (notifiche) generalmente effettuati con la semplice autorizzazione comunale. Il rigore della regolamentazione cantonale, estremamente severa per quanto riguarda gli ampliamenti, unita alla vastità del territorio montano hanno anche determinato l'apparizione dell'abusivismo edilizio purtroppo difficilmente controllabile sia da parte delle Autorità comunali che da quelle cantonali.

Questo fenomeno, nel caso di una rigida applicazione della legislazione federale - che, come abbiamo visto, comporterebbe il divieto delle riattazioni - non potrebbe che acuirsi tenuto conto della forte attrattività che i rustici esercitano sui Ticinesi e su vaste fasce di Confederati. Un simile scenario non può che spaventare sia perchè occorrerebbe assistere, impotenti, ad un chiaro comportamento illegale sia perchè gli interventi edilizi sarebbero spesso effettuati senza le dovute valutazioni di compatibilità architettonica e paesaggistica come pure dei carichi ambientali, con particolare riguardo all'inquinamento delle acque.

L'architettura rurale tradizionale è una componente essenziale del paesaggio montano ticinese. Dal profilo culturale, storico ed estetico il paesaggio montano - e in particolare gli insediamenti rurali tradizionali che lo qualificano - costituisce un'importante componente dell'identità ticinese. Ne consegue pertanto la necessità di promuoverne la tutela e la valorizzazione.

Questo obiettivo, di natura pianificatoria, è chiaramente espresso nel progetto di piano direttore cantonale.

La necessità di proteggere il paesaggio montano cantonale discende inoltre direttamente dalla legge federale sulla pianificazione del territorio e in particolare dall'art. 3 LPT che postula, tra i principi pianificatori, il rispetto del paesaggio.

Va anche rilevato che la tutela e la valorizzazione di questo paesaggio, in particolare delle sue componenti culturali, è stata riconosciuta anche dalla Confederazione che ha annoverato - nell'Inventario federale dei paesaggi, siti e monumenti naturali di importanza nazionale - estesi comprensori del territorio montano ticinese.

Acquisito il principio di una sempre maggiore e accurata tutela e valorizzazione del nostro paesaggio montano, occorre ora chiedersi quali sono i mezzi per raggiungere questi obiettivi e in che modo occorre operare per far sì che le testimonianze della nostra edilizia rurale (i rustici) - che sono espressione più tipica del nostro paesaggio montano - possano anche effettivamente essere conservate.

Affrontando questo quesito - di fondamentale importanza per le sorti del nostro paesaggio - non si può, secondo noi, far astrazione dal considerare che la soluzione del problema passa attraverso la necessità di ammettere che questi rustici possano essere destinati ad un'utilizzazione più attrattiva che motivi e giustificati l'onere finanziario della loro riattazione e, in definitiva, anche della loro conservazione.

Sarebbe infatti illusorio pensare che il ceto contadino possa garantire i necessari interventi di manutenzione e conservazione di una sostanza edilizia desueta e ormai non più rispondente alle mutate e moderne esigenze di conduzione dell'attività agricola.

Ne consegue quindi che l'unica via di uscita resta quella di ammettere che i rustici possano essere adibiti a scopi abitativi anche a condizione di un cambiamento totale della loro precedente destinazione ed utilizzazione.

E' questa, secondo noi, l'unica possibilità per conseguire i già descritti obiettivi di tutela del paesaggio (art. 3 LPT) a condizione tuttavia di assoggettare a questa regola unicamente quei rustici che risultano essere ancora integri e degni di essere conservati in relazione alla loro funzione paesaggistica. L'intervento di trasformazione - e quindi anche il totale cambiamento di destinazione - deve essere infatti, a nostro modo di vedere, giustificato da motivi di ordine superiore - la protezione del paesaggio - e non deve in nessun caso determinare oneri supplementari per la Comunità o ostacolare altri interessi preponderanti come l'utilizzazione agricola, la protezione delle acque oppure essere in contrasto con altri obiettivi della pianificazione quali la tutela delle zone di pericolo.

Anche il loro trattamento costruttivo deve essere conformato al rigoroso rispetto delle caratteristiche dell'edilizia rurale locale e ricalcare l'espressione originaria ed esistente della costruzione.

Questi sono aspetti che abbiamo cercato di considerare formulando l'art. 67 LALPT; non possiamo tuttavia tralasciare di ancora una volta ribadire come tale nostra soluzione legislativa, benché decisamente migliore di quella attuale (art. 14 DEPT), non trovi ancora un sufficiente conforto nella legge federale sulla pianificazione del territorio e in particolare nel suo art. 24 LPT.

Ragione per cui abbiamo creduto di proporvi, con il presente messaggio, di indirizzare all'Assemblea Federale una formale richiesta di adattamento della legge federale sulla pianificazione del territorio che porti ad una revisione - nei termini più sopra prospettati e già da noi concepiti con l'art. 67 LALPT - del disciplinamento concernente le eccezioni fuori zona edificabile (art. 24 LPT).

### La procedura dell'iniziativa cantonale

L'art. 93 cpv. 2 CF riconosce, come detto, ai Cantoni il diritto di iniziativa sia in materia costituzionale che legislativa. La Costituzione federale si limita ad affermare che:

#### "Art. 93

<sup>1</sup> Ognuno dei due Consigli ed ogni membro di ciascheduno di essi ha il diritto d'iniziativa.

<sup>2</sup> I Cantoni esercitano per corrispondenza il medesimo diritto."

Non è quindi posto alcun particolare requisito formale al diritto di iniziativa federale da parte di un Cantone: basta che questo sia esercitato per corrispondenza.

Spetta pertanto al diritto cantonale di designare l'organo competente a far uso di questo diritto e di stabilire la forma attraverso la quale esso deve esprimersi.

La nostra Costituzione cantonale, diversamente da quella di altri Cantoni, non contiene alcuna norma esplicita che designi l'organo cantonale competente ad esercitare i diritti che la Costituzione federale attribuisce ai Cantoni, in particolare quello di iniziativa previsto dall'art. 93 cpv. 2 CF.

Il problema della competenza è tuttavia chiarito dalla Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato del 7 novembre 1984 (LGC) che, all'art. 2, affida al Gran Consiglio, oltre alle competenze previste espressamente dalla Costituzione e dalle leggi, anche quella di esercitare "il diritto di referendum e di iniziativa attribuiti ai Cantoni dalla Costituzione federale".

Ne consegue quindi che il diritto di iniziativa secondo l'art. 93 cpv. 2 CF spetta, nel nostro Cantone, formalmente al Gran Consiglio.

Questo diritto può essere esercitato dal Gran Consiglio, direttamente, in virtù del diritto di iniziativa che gli è proprio, o su proposta del Consiglio di Stato, in virtù del diritto di iniziativa che compete a quest'ultimo nei riguardi del Gran Consiglio.

In ambedue i casi la forma da seguire è quella della risoluzione (del Gran Consiglio) che - nel caso di iniziativa del Consiglio di Stato rispetto al Gran Consiglio - è proposta mediante messaggio governativo allo stesso Gran Consiglio (art. 56 LGC).

### La proposta di risoluzione

Il testo di messaggio dovrebbe, a nostro modo di vedere, costituire il rapporto esplicativo della risoluzione del Gran Consiglio per cui quest'ultima dovrebbe limitarsi ad indicare, oltre all'oggetto dell'iniziativa (la revisione dell'art. 24 LPT), anche gli intendimenti di massima a cui la postulata revisione del diritto federale dovrebbe portare.

Il messaggio che qui vi sottoponiamo contiene infatti un'ampia disamina del vigente diritto federale e cantonale e più particolarmente delle condizioni poste all'attività edilizia fuori zona edificabile. Mostra inoltre quali sono i limiti dell'attuale regolamentazione in relazione alla casistica dei rustici ed indica le giustificazioni a sostegno della postulata modificazione dell'art. 24 LPT.

Modificazione le cui indicazioni di grande massima sono contenute nel progetto di risoluzione allegato al messaggio che vi preghiamo di adottare conferendo allo stesso la forma dell'iniziativa ai sensi dell'art. 93 cpv. 2 CF.

Più concretamente, la risoluzione chiede che si ammetta, esplicitamente nel testo riveduto dell'art. 24 LPT, la possibilità di trasformare con cambiamento di destinazione anche totale, edifici esistenti fuori zona edificabile, tuttavia alle seguenti precise condizioni:

- che essi siano ben conservati e ritenuti meritevoli di conservazione ai fini della protezione del paesaggio dalla pianificazione di utilizzazione cantonale o comunale;
- che non si oppongano interessi preponderanti e che non siano richieste opere di urbanizzazione particolari e non siano nemmeno provocati carichi ambientali significativi.

La nuova regola federale deve infatti chiaramente limitarsi ad un'apertura a favore di quella casistica che risulta degna di particolare tutela nell'ottica di una sempre migliore protezione del paesaggio e deve, secondo noi, riferirsi agli usuali strumenti della pianificazione di utilizzazione (piani di utilizzazione cantonali o piani regolatori comunali) e non già ad un esame, caso per caso, delle singole fattispecie.

E' inoltre importante che siano in ogni caso salvaguardati gli interessi preponderanti, in particolare quelli agricoli, la protezione delle acque o la prevenzione dai pericoli naturali.

La trasformazione dei rustici in abitazione non deve inoltre far cadere oneri supplementari sulla comunità (infrastrutture) oppure essere di pregiudizio dal profilo dei carichi ambientali.

In questi termini ed a queste condizioni crediamo che la proposta di risoluzione che vi sottoponiamo possa essere da voi accettata nella convinzione che un più adeguato disciplinamento di questa materia permetterebbe di affrontare e risolvere su base diversa il delicato equilibrio tra attività dell'uomo e tutela dei beni che qualificano il nostro paesaggio, in particolare quello montano.

Aggiungiamo comunque che anche la Commissione federale di esperti incaricata di formulare un progetto di revisione della legge federale sulla pianificazione del territorio ha elaborato un progetto di modificazione dell'art. 24 LPT analogo a quello che, con il presente messaggio, vi chiediamo di sottoporre direttamente all'Assemblea federale.

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, C. Generali  
p.o. Il Cancelliere, A. Crivelli

Progetto di

## RISOLUZIONE

concernente l'iniziativa federale intesa ad ottenere la modificazione dell'art. 24 della legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT)

Il Gran Consiglio  
della Repubblica e Cantone del Ticino

visto il messaggio l. marzo 1989 n. 3419 del Consiglio di Stato,

richiamati gli articoli 93 cpv. 2 della Costituzione federale, 24 della Legge federale sulla pianificazione del territorio, 14 del Decreto esecutivo sull'ordinamento provvisorio in materia di pianificazione del territorio nonché gli art. 2 e 56 della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato,

### r i s o l v e :

1. E' presentata un'iniziativa cantonale intesa ad ottenere la revisione dell'art. 24 della Legge federale sulla pianificazione del territorio come al messaggio l. marzo 1989 n. 3419 del Consiglio di Stato.
2. Tale revisione deve prevedere la possibilità di trasformare - anche con cambiamento totale di destinazione - edifici esistenti fuori zona edificabile se:
  - ben conservati e ritenuti meritevoli di tutela per motivi di protezione del paesaggio dalla pianificazione di utilizzazione cantonale o comunale;
  - non si oppongono interessi preponderanti nè richiedono opere di urbanizzazione particolare, nè provocano carichi ambientali significativi.
3. Comunicazione:
  - all'Assemblea federale, Palazzo Federale, 3003 Berna
  - alla Cancelleria federale, Palazzo Federale, 3003 Berna

