

Messaggio

numero **4793**
data **7 ottobre 1998**
dipartimento **Territorio**

Modifica della Legge cantonale di applicazione della legge federale sulla pianificazione del territorio del 23 maggio 1990 (LALPT) e richiesta di un credito di franchi 2'191'000.- per il pagamento di formali promesse di sussidio alla pianificazione locale

Onorevole signora Presidente,

onorevoli signore e signori Consiglieri,

con questo messaggio sottoponiamo alla vostra attenzione alcune proposte di modifica della legge citata in ingresso. Si tratta di aggiustamenti legati perlopiù al riordino formale di alcuni articoli o di modifiche che si impongono a seguito delle scelte strategiche del Consiglio di Stato.

I. CONSIDERAZIONI INTRODUTTIVE

La parte più rilevante della proposta che vi presentiamo concerne la nuova politica di sussidiamento della pianificazione locale. In effetti il noto degrado della situazione finanziaria cantonale ha costretto il Consiglio di Stato ad una scelta dolorosa, ma imprescindibile. Con l'allestimento del preventivo 1998 lo scrivente Esecutivo ha dovuto abbandonare la politica di sussidiamento ai Comuni per l'allestimento di Piani regolatori (PR) e Piani particolareggiati (PP). Ciò comporta a livello legislativo lo stralcio degli articoli relativi al sussidio cantonale, fermo restando l'impegno ad onorare promesse di sussidio formalmente rilasciate ai Comuni dalle istanze competenti.

Parimenti cogliamo l'occasione di questa modifica della LALPT per proporvi anche quella di singoli articoli. Si tratta di interventi formali (stralci o precisazioni) che si impongono per aggiornare o rendere più comprensibile il testo, dettati dalla pratica quotidiana con la legislazione. Volutamente non presentiamo ora a codesto lodevole consesso il disegno di una revisione globale della legislazione pianificatoria cantonale. In effetti una simile opera di riordino e di snellimento si imporrà quando disporremo del frutto del poderoso lavoro legislativo svolto in questi ultimi anni dal Dipartimento del territorio a livello di tematiche con incidenza territoriale. Ricordiamo qui che è entrata in vigore lo scorso anno la Legge sulla protezione dei beni culturali, che entrerà prossimamente in vigore la Legge sulle foreste e sono ora in consultazione il progetto di Legge sulla protezione della natura e quello sulla protezione dell'ambiente.

Vi informiamo peraltro che verso la fine dell'estate sarà sottoposto alla vostra attenzione il progetto relativo allo snellimento delle procedure in materia di Piano direttore.

II. COMMENTO ALLE MODIFICHE DI SINGOLI ARTICOLI

Esponiamo qui di seguito le modifiche di piccolo momento riguardanti singole norme, procedendo secondo la sistematica della legge.

Titolo II: I piani

Capitolo III: Piani di utilizzazione cantonale (PUC)

Art. 47

Nei mesi scorsi codesto lodevole Consiglio ha approvato il PUC del Parco delle Gole della Breggia, applicando per la prima volta la nuova procedura codificata nel 1995. Questa positiva esperienza ci induce a proporvi la completazione dell'articolo relativo all'adozione del PUC.

In effetti è opportuno che il Consiglio di Stato, al momento dell'adozione del PUC da trasmettere al Legislativo, fissi anche l'importo del contributo comunale al pian. La decisione sul contributo può essere infatti impugnata al Gran Consiglio. Il Comune - al quale verrà trasmessa la decisione relativa all'adozione del PUC (art. 47 cpv. 2, nuovo) - potrà se del caso ricorrere al Legislativo sul contributo. Il Gran Consiglio deciderà pertanto sul piano (esso è in effetti autorità d'approvazione ai sensi dell'art. 48) e parimenti su eventuali gravami in merito ai contributi. La decisione gran- consigliare sul finanziamento comunale potrà poi essere impugnata con il rimedio straordinario del ricorso di diritto pubblico al Tribunale federale. Diversamente, sul contenuto del piano è aperta la via ricorsuale al Tribunale della pianificazione del territorio (art. 49).

La modifica dell'art. 47 - che mira in sostanza a garantire un coerente svolgimento di tutti i passi procedurali di allestimento del PUC - comporta di converso lo stralcio di parte dell'art. 98 cpv. 3 onde evitare doppioni che potrebbero provocare malintesi. L'art. 98 fisserà - come sino ad oggi - i principi del contributo comunale al PUC, mentre gli aspetti di stretta procedura e ricorsuali vengono consegnati nell'art. 47.

Titolo III: Misure di salvaguardia della pianificazione

Art. 62 cpv. 3

Lo stralcio del terzo capoverso di questo articolo è pura operazione formale e già avrebbe dovuto essere fatta al momento della modifica del 1995. In effetti i contenuti dell'articolo 62 cpv. 3 sono ripresi e precisati nel nuovo articolo 62a (proroga della zona di pianificazione, ZP) che ha il pregio di fare chiarezza.

Anzitutto l'autorità che concede la proroga della ZP è sempre il Consiglio di Stato, in secondo luogo è stato codificato l'obbligo di presentare l'istanza di proroga almeno due mesi prima della sua scadenza; questo onde evitare che a causa di richieste tardive vi siano periodi di non vigenza della zona di pianificazione.

Art. 66 cpv. 1

In questo capoverso dell'articolo relativo al blocco edilizio figura un riferimento errato ad un articolo della LALPT. In effetti l'adozione del piano d'utilizzazione è codificata dall'art. 47 e non dal 48. Si tratta quindi di una semplice correzione.

Art. da 94 a 97

Al motivi dello stralcio degli articoli relativi al sussidio cantonale, di cui si è detto nelle considerazioni introduttive, è dedicato tutto il Capitolo III di questo messaggio.

Art. 98 cpv. 3

La riserva qui indicata si riferisce unicamente alla ripartizione dei costi già effettuata in sede di piani regionali dei trasporti conformemente all'art. 11 della legge sul coordinamento pianificatorio e finanziario in materia di infrastrutture e di servizi di trasporto del 12 marzo 1997.

Titolo IX - Norme transitorie e finali

Per quanto concerne questo titolo si tratta di stralciare quelle norme che garantivano la transizione da un regime giuridico vecchio ad uno nuovo, ma divenute obsolete a causa del trascorrere degli anni.

Art. 99 cpv. 2

Lo stralcio del capoverso 2 si giustifica ritenuto che tutte le zone di pianificazione stabilite in base al decreto esecutivo sull'ordinamento provvisorio in materia di pianificazione del territorio del 1980 potevano durare al massimo 7 anni e sono quindi tutte scadute. Per le ZP quindi, fanno stato unicamente gli articoli 50 ss. della LALPT.

Art. 104

Questo articolo garantiva, al capoverso 1, l'impegno assunto dall'Esecutivo di creare un Tribunale della pianificazione e, al capoverso 2, la legittimazione a ricorrere al Gran Consiglio sino all'istituzione del medesimo Tribunale. Il Tribunale cantonale della pianificazione del territorio è stato istituito da codesto lodevole Gran Consiglio con legge del 18 maggio 1992, entrata in vigore il 1. ottobre 1992. Ciò giustifica l'abrogazione della norma transitoria.

Per quanto attiene al nuovo articolo 104 si veda al prossimo capitolo III - 2. "La norma transitoria e la richiesta di un credito quadro".

Art. 106 cpv. 7

L'iter di adozione del PUC del Parco delle Gole della Breggia ha evidenziato una lacuna legata alla procedura ricorsuale. In effetti il piano approvato dal Gran Consiglio soggiace a ricorso al Tribunale della pianificazione. Ovviamente nel contesto dell'istruzione della causa, la Corte cantonale chiederà al Gran Consiglio di formulare le sue osservazioni ai ricorsi. Manca attualmente una norma che legittimi il Consiglio di Stato a rappresentare il Legislativo nella procedura ricorsuale. Si impone perciò la completazione dell'articolo 79 della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato del 7 novembre 1984. In completa analogia a quanto avviene già oggi per i ricorsi al Tribunale federale, l'Esecutivo - fatta salva una decisione contraria del Gran Consiglio - avrà facoltà di rappresentare il Legislativo davanti al Tribunale della pianificazione per ogni atto procedurale e segnatamente per la redazione di allegati scritti.

III. L'ABROGAZIONE DEL SUSSIDIO ALLA PIANIFICAZIONE LOCALE

1. Considerazioni generali

Per quanto attiene alla politica di sussidiamento della pianificazione locale, è utile fare un minimo di premessa storica. L'obbligo legale per i Comuni di allestire un PR è stato introdotto nella Legge edilizia nel 1973. A quell'epoca ben pochi Comuni ticinesi disponevano di uno strumento pianificatorio consono con le esigenze dei tempi ed anche i PR dei Comuni che volontariamente se ne erano dotati erano soprattutto dei piani viari corredati da poche norme edilizie sull'edificabilità dei fondi; questi ultimi dichiarati edificabili di principio, con la sola eccezione di quelli che ricadevano sotto la legislazione forestale.

Nel frattempo però, a livello federale, erano stati adottati due strumenti legislativi con profonde ripercussioni sul modo di concepire l'uso del suolo. Questi erano la Legge federale contro l'inquinamento delle acque (LIA) del 1971, in base alla quale ogni Comune doveva dotarsi di un Piano generale delle canalizzazioni (PGC) ed il Decreto federale urgente su alcuni provvedimenti in materia di pianificazione del territorio (DFU) del 17.3.1972, in base al quale i Cantoni erano tenuti a designare i paesaggi

particolarmente belli da preservare intatti nei confronti di trasformazioni spontanee ed indesiderabili. Entrambi questi testi federali concorsero, d'un canto a modificare radicalmente il diritto di proprietà relativo ai fondi (se prima della loro entrata in vigore ogni fondo era edificabile, tranne che l'Autorità non lo vietasse; dopo nessun fondo era edificabile, a meno che l'Autorità ne sancisse l'edificabilità) e, d'altro canto, a rendere non solo necessaria, ma addirittura urgente l'azione pianificatoria.

Il Canton Ticino, trovandosi di fronte ad un'impellente necessità d'agire, ha ritenuto indispensabile sostenere massicciamente i Comuni, non solo con un'intensa campagna d'informazione e di consulenza, ma anche disponendo una generosa politica di sussidiamento dei costi di studio per la pianificazione locale. Quest'ultima parte della politica di promozione della pianificazione locale ha conosciuto una prima limitazione con l'adozione della LALPT (1990), ritenuto come, dopo tre lustri, la fase d'impulso potesse essere considerata conclusa. Secondo l'art. 94 LALPT il sussidio alla pianificazione locale veniva mantenuto unicamente per "le spese di allestimento o di revisione dei Piani regolatori o dei Piani particolareggiati comunali o intercomunali, quando essi sono dipendenti dall'applicazione di nuovi atti legislativi federali o cantonali o da pianificazioni cantonali". Nella pratica sono stati considerati tali gli studi di PR resi necessari dall'entrata in vigore del Piano direttore o di un PUC e l'allestimento degli inventari degli edifici ubicati fuori dalla zona edificabile.

Per citare alcune cifre, dal 1984 al 1997 il Cantone ha versato complessivamente circa 5 mio di franchi in sussidi per la pianificazione locale, con una media di ca 360'000.- franchi l'ann.

Come accennato nelle considerazioni introduttive, le condizioni attuali delle finanze cantonali richiedono ora, purtroppo, un'ulteriore drastica limitazione. Ciò non ha tuttavia da essere considerato come un disimpegno nei confronti dei Comuni poiché il Cantone ha notevolmente incrementato la sua attività pianificatoria a livello sovracomunale. Si pensi al Piano direttore (e segnatamente agli studi di base che lo precedono), ai Piani regionali dei trasporti e, da qualche anno, ai piani comprensoriali. Tutti questi studi sono tali, in effetti, da fornire ai Comuni basi assai utili su cui fondare l'aggiornamento periodico dei loro documenti pianificatori.

2. Norma transitoria e richiesta di credito

L'abrogazione del sussidio cantonale, da ascrivere alle ristrettezze finanziarie di questi ultimi anni, non può comportare però il disimpegno del Cantone di fronte a promesse di sussidio regolarmente rilasciate dall'autorità o dall'istanza competente, prima della decisione di abolizione del sussidio medesimo da parte dello scrivente Esecutivo. Tale decisione di taglio risale all'ottobre dello scorso anno, in occasione della discussione sul progetto di preventivo 1998.

Attualmente risultano aperte 131 pratiche di sussidiamento concernenti 118 Comuni, per un importo complessivo di fr. 2'190'588.-.

Stante questa situazione dal profilo giuridico occorre prevedere una norma transitoria che consenta di far capo a questo importo (art. 104 nuovo). Per un periodo di 5 anni - a far tempo dalla decisione di soppressione del sussidio - lo scrivente Consiglio potrà attingere ad un apposito credito per versare i sussidi promessi nella misura in cui siano concretamente esigibili. Il termine temporale di 5 anni consente d'un canto anche agli ultimi Comuni che hanno ottenuto formale promessa di sussidio di concludere i loro studi o la loro procedura d'adozione del PR. D'altro canto si eviterà di trascinare per un tempo indeterminato pratiche di sussidiamento che dovrebbero venir liquidate con una certa celerità.

Accanto alla norma transitoria importa ovviamente poter disporre dell'importo complessivo per il quale sono state formulate le formali promesse di sussidio. Chiediamo pertanto a codesto lodevole Legislativo di stanziare un credito di franchi 2'191'000.-, che verrà utilizzato anno per anno sull'arco di 5 anni, conformemente alle

indicazioni dell'allegato disegno legislativo.

3. Relazione con le linee direttive ed il piano finanziario

Il pagamento delle promesse di sussidio formalmente rilasciate alla pianificazione locale comporta le seguenti conseguenze di natura finanziaria:

* spese d'investimento: nessuna

* spese correnti annue: a) per il 1998: fr. 350'00.-

b) dal 1999 al 2002: verrà inserito annualmente a preventivo l'importo necessario sino ad esaurimento del credito

* modificazioni dell'effettivo del personale: nessuna

IV. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Le proposte formulate si inseriscono, per quanto attiene al sussidiamento della pianificazione locale, nella politica di contenimento dei costi praticata sistematicamente dallo scrivente Consiglio. Esse determinano per i Comuni, eccettuati ovviamente quelli in regime di compensazione, le conseguenze di natura finanziaria di cui s'è detto, e cioè l'impossibilità di beneficiare di un aiuto finanziario da parte del Cantone per le spese di studio dei loro atti pianificatori.

Vi chiediamo pertanto di dare la vostra approvazione agli allegati disegni di legge e di decreto legislativo.

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

Per il Consiglio di Stato:

La Presidente, M. Masoni
Il Cancelliere, G. Gianella

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 del Ticino

visto il messaggio 7 ottobre 1998 n. 4793 del Consiglio di Stato,

decreta:

I.

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

TITOLO II - I PIANI

Capitolo III - Piano di utilizzazione cantonale

	<p>Art. 47 cpv. 1 e 2 (nuovo)</p> <p>¹Il Consiglio di Stato adotta il piano di utilizzazione, fissa il contributo comunale di finanziamento e lo trasmette al Gran Consiglio per l'approvazione.</p> <p>²La decisione è trasmessa ai Comuni interessati i quali possono ricorrere al Gran Consiglio sul contributo comunale.</p>
--	---

TITOLO III - MISURE DI SALVAGUARDIA DELLA PIANIFICAZIONE

	<p>Art. 62 cpv. 3</p> <p>³Stralciato.</p>
	<p>Art. 66 cpv. 1</p> <p>¹Dalla data di pubblicazione del piano regolatore o del piano particolareggiato giusta l'articolo 34 e fino all'approvazione del Consiglio di Stato, come pure dalla data di adozione del piano di utilizzazione cantonale giusta l'art. 47 e fino all'approvazione del Gran Consiglio, non si possono attuare modifiche edilizie o altri provvedimenti contrari alle previsioni del pian.</p>

TITOLO VIII - FINANZIAMENTO DELLA PIANIFICAZIONE

	<p>Art. da 94 a 97</p> <p>Abrogati.</p>
	<p>Art. 98 cpv. 3</p> <p>³Il contributo è fissato dal Consiglio di Stato, sentito il Comune interessato. Resta riservata la ripartizione dei costi stabilita in applicazione della legge sul coordinamento pianificatorio e finanziario in materia di infrastrutture e di servizi di trasporto del 12 marzo 1997.</p>

TITOLO IX - NORME TRANSITORIE E FINALI

Zone edificabili provvisorie	<p>Art. 99 cpv. 2 e 3</p> <p>²Stralciato.</p> <p>³Diventa cpv. 2.</p>
Norma transitoria di sussidio della pianificazione locale	<p>Art. 104</p> <p>Il Cantone onorerà le promesse di sussidio della pianificazione locale rilasciate prima del 30 settembre 1997 e divenute esigibili entro il 30 novembre 2002.</p>

II.

La legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato del 7 novembre 1984 è così modificata:

Capo IV - Ricorsi al Tribunale della pianificazione del territorio e al Tribunale federale

Art. 79

Ricorsi al Tribunale della pianificazione del territorio e al Tribunale federale contro decisioni o atti del Gran Consiglio sono trasmessi da parte del Consiglio di Stato al Presidente che ne informa il Consiglio.

III.

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 del Cantone Ticino ed entra immediatamente in vigore.

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

concernente la richiesta di un credito di fr. 2'191'000.- per il pagamento di formali promesse di sussidio della pianificazione locale

Il Gran Consiglio della Repubblica e Cantone del Ticino

- visti gli art 94 - 97 della Legge cantonale di applicazione della legge federale sulla pianificazione del territorio (LALPT), di cui si propone l'abrogazione;

- visto il nuovo art. 104 LALPT, norma transitoria di sussidiamento della pianificazione locale;

- visto il messaggio 7 ottobre 1998 n. 4793 del Consiglio di Stato,

decreta:

Articolo 1

¹Per il pagamento di formali promesse di sussidio della pianificazione locale, rilasciate dall'istanza competente prima del 30 settembre 1997, è stanziato un credito di fr. 2'191'000.-.

²La spesa è iscritta al conto di gestione corrente del Dipartimento del territorio, Sezione della pianificazione urbanistica.

Articolo 2

Il preventivo 1998 viene aggiornato con l'assegnazione di un credito di franchi 350'000.- alla voce di bilancio 765.318.362.01 (contributo cantonale per pianificazioni comunali).

Articolo 3

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum il presente decreto è pubblicato nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi del Cantone Ticino ed entra immediatamente in vigore.