Messaggio 4184

Relativo al disegno di Legge di applicazione alla Legge federale sul diritto fondiario rurale

Onorevoli signori,
Presidente e Consiglieri,

con il presente messaggio ci pregiamo sottoporre, proponendone l' accettazione, il disegno di Legge di applicazione alla Legge federale sul diritto fondiario rurale.

1. CONSIDERAZIONI GENERALI

Il 4 ottobre 1991 le camere federali hanno adottato la Legge sul diritto fondiario rurale (LDFR).

Questa legge prevede modifiche importanti delle disposizioni che regolano i negozi giuridici con il suolo agricolo. E' pertanto necessaria l' emanazione di disposti legislativi cantonali in materia.

Infatti non concerne solo disposizioni di diritto privato ma anche norme di diritto pubblico e amministrativo, la cui applicazione é affidata ai Cantoni.

Contro questa Legge é stato lanciato il referendum, per cui ha dovuto essere sottoposta a votazione popolare.

Il 27 settembre 1992 il popolo svizzero ha accettato la nuova Legge con una percentuale favorevole del 53,6%.

A livello cantonale 60,0 % dei votanti si sono espressi favorevolmente.

Il primo gennaio 1994 entra pertanto in vigore una Legge il cui iter procedurale é stato assai lungo e laborioso, se si considera che l' avamprogetto elaborato dalla commissione d' esperti presieduta dal Onorevole Zimmerli é stato presentato nel dicembre 1985.

Con la sua entrata in vigore vengono abrogate la Legge federale sulla conservazione della propriet fondiaria agricola del 12.6.1951, la Legge federale sullo sdebitamento di poderi agricoli del 12.12.1940 come pure varie disposizioni del codice civile e del codice delle obbligazioni.

Le ragioni che hanno portato alla revisione totale del diritto fondiario rurale sono state:

- la necessit di raggruppare in un unico testo legislativo le diverse disposizioni sparse in ben cinque leggi diverse;
- la necessit di armonizzare le disposizioni del diritto fondiario rurale in modo coerente fra di loro come pure con il diritto sulla pianificazione del territorio e sull' affitto agricolo;
- la volont di colmare le lacune esistenti e di estendere integralmente il diritto fondiario agricolo a tutti i cantoni;
- il desiderio di meglio gestire i fattori che favoriscono l' aumento dei prezzi delle terre agricole;
- la pressione degli ambienti contadini che mirava ad ottenere uno statuto che privilegiasse il coltivatore diretto in occasione di trasferimenti di fondi agricoli.

Vista la particolarit e complessit d' applicazione della Legge il Consiglio di Stato ha nominato un gruppo di lavoro incaricato di elaborare un' avamprogetto di Legge cantonale sul diritto fondiario rurale da presentare, pronto per la messa in consultazione.

In questo gruppo sono stati chiamati a collaborare i funzionari dei servizi coinvolti nell' applicazione del diritto fondiario rurale come pure un rappresentante dell' Unione dei Contadini Ticinesi.

2. LEGGE FEDERALE SUL DIRITTO FONDIARIO RURALE

Per spiegare il contenuto della Legge federale abbiamo ritenuto opportuno riportare, sia pure con le modifiche necessarie per tener conto degli emendamenti apportati al testo legislativo dal parlamento il compendio contenuto nel messaggio del Consiglio federale.

"La legge sul diritto fondiario rurale disciplina i negozi giuridici con il suolo agricolo. Essa contiene disposizioni sulle condizioni che regolano l' acquisto di aziende agricole e fondi agricoli limitandone la costituzione in pegno, la divisione e il frazionamento. In pari tempo, sono raccolte in un unico atto legislativo le disposizioni del diritto fondiario rurale finora contenute in cinque diverse leggi federali: Codice civile, Codice delle obbligazioni, legge federale sulla conservazione della proprietà fondiaria agricola, legge federale sullo sdebitamento di poderi agricoli e legge federale sull' agricoltura. Con questo nuovo atto si continua la via nella direzione di un rurale" che era già stata intrapresa con la legge sull' affitto agricolo. In pari tempo si riduce tangibile il numero delle norme che reggono i fondiario rurale.

La concentrazione delle norme in un' unica legge permette anche di fissare un campo d' applicazione unitario che si riferisce alle zone d' utilizzazione della legge federale sulla pianificazione del territorio.

Con la legge si intende in primo luogo facilitare l' acquisto, a condizioni ragionevoli, di aziende agricole per la gestione in proprio. La legge attua questo obiettivo dapprima con un più ampio diritto all' attribuzione dell' azienda nella divisione successoria, come pure con un diritto legale di prelazione che per i parenti deve in principio valere nel caso di ogni alienazione, e non soltanto di vendita, di un' azienda agricola. Il gestore in proprio può in tale occasione riprendere l' azienda a condizioni privilegiate. Diritto successorio e diritto di prelazione sono in ampia misura coordinati tra loro. Con il diritto successorio e il diritto aziende della fissato di prelazione e inoltre favorito l' ampliamento delle agricole. Tutto questo corrisponde all' obiettivo conservazione di un' agricoltura efficiente, quale nell' articolo costituzionale sull' agricoltura.

Contropartita del rafforzamento delle pretese di diritto privato del gestore in proprio é il diritto all' utile dei coeredi e dei parenti che, oltre che in caso d' alienazione, trova applicazione anche in altre fattispecie.

A queste persone sono poi riconosciute pretese di diritto privato nel caso l' erede o il titolare del diritto di prelazione che ha ripreso l' azienda per gestirla in proprio, vi rinunci definitivamente entro dieci anni.

Poiché un ampliamento del diritto privato da solo non basta per raggiungere gli obiettivi menzionati, la legge contiene anche disposizioni di diritto pubblico sulla restrizione della libertà di disporre. E' previsto un divieto di divisione materiale delle aziende agricole che vale in particolare anche per la divisione successoria. Soltanto in casi speciali sono possibili eccezioni. La procedura d' autorizzazione contribuisce inoltre a limitare l' acquisto di aziende agricole e di fondi agricoli sul mercato dei terreni: l' acquisto all' interno della famiglia (eredità, divisione successoria, trasferimento in vita ai discendenti, ecc.) non cade sotto tale divieto. Nella procedura l' acquisto allo scopo di collocamento di capitali e di speculazione risulta più difficile. Con questo dovrebbe essere limitata in modo efficace la domanda di suolo agricolo e migliorata la posizione del gestore in proprio sul mercato dei terreni, il che contribuirà a fare da calmiera sul costo dei terreni. Per tale ragione é prevista per il prezzo del suolo unicamente un' autorizzazione.

Con la legge si vuole anche impedire una concentrazione indesiderabile della proprietà fondiaria. Per tutte le persone fisiche e giuridiche, ossia per i gestori in proprio e per quanti non lo sono, viene quindi fissato un limite massimo per quanto concerne l' acquisto di suolo agricolo tale limite superiore non può in alcun caso essere superato.

La legge riprende essenzialmente le misure della legge federale sullo sdebitamento di poderi agricoli, fissando un limite dell' aggravio con debiti ipotecari.

A queste misure viene però conferito un assetto più semplice e più flessibile, onde togliere all' agricoltore l' incentivo a indebitarsi in altro modo.

La nozione di azienda agricola é ridefinita in questa legge. Sono agricole le aziende di produzione agricola o orticola. I Cantoni sono tuttavia autorizzati a sottoporre alle disposizioni sulle aziende agricole anche le aziende gestite a titolo accessorio. Si intende con questo tenere conto delle diverse condizioni vigenti nei Cantoni.

Alla revisione del diritto rurale é legata anche una revisione delle disposizioni del Codice delle obbligazioni sulla compravendita dei fondi e del Codice civile sui diritti reali immobiliari. Le modificazioni costituiscono essenzialmente la base della revisione del diritto fondiario rurale: per il

resto si tratta di modificazioni di carattere prevalentemente tecnico o giuridico (effetti del Registro fondiario nel caso di spostamenti permanenti del suolo, altre questioni della tenuta del Registro fondiario)."

La nuova Legge é suddivisa in 6 titoli.

Il primo titolo concerne le disposizioni generali e definisce lo scopo, l' oggetto e il campo d' applicazione. Da inoltre la definizione di fondo agricolo, di azienda agricola, di coltivatore diretto e del valore di reddito.

Il secondo titolo tratta la restrizione di diritto privato dei rapporti giuridici concernenti le aziende e i fondi agricoli e interessa in particolare la divisione successoria, lo scioglimento della proprietà collettiva costituita per contratto e i contratti d' alienazione.

Il terzo titolo si occupa delle restrizioni di diritto pubblico dei rapporti giuridici concernenti le aziende e i fondi agricoli e regola la divisione materiale di aziende agricole e il frazionamento di fondi agricoli, l' acquisto di aziende e fondi agricoli, nonché le conseguenze di diritto civile e di diritto amministrativo.

Nel quarto titolo sono contenute le misure destinate a prevenire l' indebitamento eccessivo.

Il quinto titolo disciplina la procedura e la protezione civile mentre il sesto titolo contiene le disposizioni finali.

La Legge federale sul diritto fondiario lascia poca competenza legislativa ai Cantoni pur prevedendo alcune riserve del diritto cantonale.

3. RISERVE DEL DIRITTO CANTONALE

3.1 Aziende Agricole (art. 5 lett. a) LDFR)

Per determinare se e in quale misura sia utile estendere l' applicazione dell' art. 5 lett. a) LDFR a aziende agricole che rispondono a criteri minimi inferiori a quelli federali (metà della forza lavoro di una famiglia contadina (ULF)), è utile avere un' idea della struttura della nostra agricoltura; cosa che cercheremo di dare brevemente qui di seguito sulla base dei dati relativi al censimento delle aziende agricole 1990 (dati dell' Ufficio federale di statistica).

La superficie agricola utile (SAU) del cantone è di 13' 674 ettari (ha) gestita da 3'644 aziende. Solo il 43% di questa superficie viene gestita in proprietà mentre il 48% è in affitto e il 9% in usufrutto. Sulle 3'644 aziende ben 571 non hanno terreni propri e solo 852 sono condotte a tempo pien. Tra queste 3'644 aziende figurano dunque molti "hobbisti". La tabella qui sotto dà un maggiore ragguaglio circa l' estensione delle aziende e le superfici coltivate in proprio.

Tabella: Numero di aziende ripartite per SAU coltivata (are), superficie in proprietà nonché il corrispondente numero di aziende condotte a titolo accessorio e principale.

SAU are	<100	100-200	200-300	300-400
in proprietà:				
0	275	66	35	40
0.1-100	1'558	105	41	20
100-200	0	242	57	32
200-300	0	0	132	27
300-400	0	0	0	73
400-500	0	0	0	0
500-600	0	0	0	0
>600	0	0	0	0

Totali	<u>1'833</u>	<u>413</u>	<u>265</u>	<u>192</u>
---------------	---------------------	-------------------	-------------------	-------------------

SAU are	400-500	500-600	>600	Totale
in proprietà:				
0	27	13	115	571
0.1-100	16	9	63	1'812
100-200	17	16	59	423
200-300	24	6	64	253
300-400	16	9	56	154
400-500	47	11	49	107
500-600	0	28	54	82
>600	0	0	242	242
Totali	<u>147</u>	<u>92</u>	<u>702</u>	<u>3'644</u>

Ripartizione per attività:

Accessoria	1'808	378	220	145
Con + del 50%	25	35	45	47
Di cui a titolo principale	4	5	9	10
Tempo pieno	21	30	36	37

Accessoria	86	51	104	2'792
Con + del 50%	61	41	598	852
Di cui a titolo principale	8	6	143	185
Tempo pieno	53	35	455	667

Dalle aziende da assoggettare alla legge possono essere sicuramente escluse quelle che non raggiungono neanche 1 ettaro di SAU, cioè più del 50% delle aziende figuranti nella statistica. In effetti, solo 25 di queste vengono condotte a titolo di attività principale.

Per contro, per le altre categorie risulta molto difficile definire quali aziende possano a priori essere sottomesse alle disposizioni dell' art. 5 lett. a) LDFR. Questa problematica viene evidenziata dal notevole numero di aziende condotte a titolo accessorio nelle differenti categorie.

Inoltre, la LDFR prevede che si debba tener conto anche dei fondi affittati per una lunga durata. Solo un esame dettagliato di ogni singolo caso permette quindi di stabilire se l' insieme dei fondi appartenenti ad un' azienda debba essere sottomesso a questo articolo. Secondo le estrapolazioni fatte sui dati base estratti da "Das landwirtschaftliche Gewerbe, SVIAL - Informationstagung vom 19 Marz 1992 über das neue Bäuerliche Bodeurecht, W. Luder, R. Duttweiler und E. Naf", si può ritenere che i presupposti per il riconoscimento di un' azienda agricola sono dati a partire dai seguenti limiti:

Ramo di attività dell' azienda	1/2 ULF raggiunti con
Viticultura	1,5 - 2,5 ettari
Arboricoltura	2,5 - 4,0 ettari
Foraggicoltura con produzione di latte	4,5 - 6,5 ettari

Foraggicoltura e campicoltura combinati	5,0 - 7,0 ettari
---	------------------

Nelle zone di montagna questi limiti dipendono molto anche dalla topografia.

Non va però dimenticato che la superficie - derivata a sua volta dal numero di ULF necessarie a seconda delle colture praticate - non è l'unico criterio per definire se trattasi di un'azienda agricola o meno. In effetti, secondo l'art. 7 LDFR è azienda agricola un insieme di fondi, costruzioni ed impianti agricoli che serve da base alla produzione agricola ed implica almeno metà della forza lavoro di una famiglia contadina.

Purtroppo questa nozione è assai vaga e vari sono ancora i punti poco chiari in merito all'applicazione di certi articoli della LDFR.

Prima di prendere una decisione sull'utilità di abbassare i limiti che determinano le dimensioni minime delle aziende per poter essere sottomesse alla legge, è importante sapere in quali settori la nozione stessa di azienda viene applicata e valutarne le possibili conseguenze. Valutare gli effetti secondari che l'applicazione della legge avrà è comunque assai difficile poiché troppi fattori fanno parte dei meccanismi in questione.

Imputazione dell'azienda agricola al valore di reddito agricolo in caso di divisione successoria:

Se tra i beni della successione vi è un'azienda agricola, ogni erede può domandarne l'attribuzione nella divisione, ove intenda procedere alla coltivazione diretta e ne sembri idoneo (art. 11 cpv. 1 LDFR).

Se tra i beni della successione vi è un'azienda agricola, sulla stessa ha un diritto di compera, purché sia idoneo a praticare la coltivazione diretta ogni discendente non erede e ogni fratello o sorella o figlio loro non erede che, in caso di vendita dell'azienda, potrebbe far valere un diritto di prelazione (art. 25 cpv. 1 LDFR).

Se il diritto di compera è in concorso con un diritto ereditario all'attribuzione secondo l'articolo 11 capoverso 1 LDFR, per l'attribuzione medesima sono determinanti le condizioni personali.

Gli aventi diritto possono fare valere il diritto di prelazione su un'azienda agricola al valore di reddito agricolo e su un fondo agricolo al doppio di tale valore.

Per giudicare se si tratta di un'azienda agricola dev'essere inoltre tenuto conto delle condizioni locali, degli edifici disponibili e dei terreni affittati a lunga scadenza.

Diminuire i limiti di cui all'art. 5 lett. a) LDFR significa aumentare il numero delle aziende che possono essere rilevate al valore di reddito agricolo all'interno delle famiglie, sempre che all'interno delle stesse vi sia un interessato idoneo che intenda essere coltivatore diretto, cioè essere disposto ad eseguire i lavori personalmente. Bisognerebbe dunque sapere quale proporzione di aziende dispongono di successori che possono rivendicare questo privilegio o interesse. Secondo la statistica del 1990, solo un quarto delle aziende è sicura di poter contare su di un successore. Questo dato va però relativizzato visto che non si sa quale categoria di aziende rientra in questo 25%.

A giudicare però dal numero di giovani che hanno una formazione agricola, anche se ciò non è determinante, si può affermare che pochissime sono le persone che obiettivamente possono rivendicare il diritto di ripresa in questione.

Esiste tra l'altro la possibilità che, con l'accordo di tutti gli eredi e di coloro che hanno un diritto di prelazione, un erede rilevi l'intera azienda anche se non è produttore diretto; questo può persino essere fatto al valore di reddito agricolo. Per tali casi non è comunque necessario legiferare.

Se invece tra gli eredi non vi è nessuno che può far valere il diritto di attribuzione al valore di reddito agricolo o di prelazione a tale valore e non vi è accordo tra gli interessati, la legge non regola a quali condizioni l'azienda possa essere rilevata da un erede, ma ne vieta lo "smembramento".

Abbassando i limiti citati si aumenta il numero delle aziende che non potranno essere divise tra gli eredi, il che equivale ad obbligare gli stessi, o a mantenere l'azienda, o a venderla ad un unico acquirente (il che può risultare difficile).

Se gli eredi tengono l'azienda essi possono coltivarla in proprio (gestore) o cederla in affitto.

E' chiaro che se non si abbassano questi limiti, aziende che non raggiungono quest'ultimi verranno molto probabilmente divise tra gli interessati.

Questi però, se non desiderano coltivare i fondi personalmente, non potranno far altro che cederli in affitto o venderli direttamente a coltivatori diretti.

Per quest'ultimi sarà così più facile avere accesso a questi fondi poiché l'acquisto di singole particelle risulterà meno oneroso che l'acquisto di intere unità produttive.

Per le piccole unità produttive che verrebbero divise tra gli eredi esiste il pericolo di un eventuale frazionamento dei fondi per garantire un'equa divisione.

Ciò sarebbe controproducente per l'agricoltura come pure alla luce degli investimenti fatti nel campo del raggruppamento terreni.

Questo problema può però essere risolto nell'ambito all'art. 58 LDFR (vedi punto 3.4).

Dunque, se da un lato può sembrare utile garantire al maggior numero di gestori (anche a tempo parziale) una ripresa dell'azienda a condizioni ragionevoli in seno alla famiglia, dall'altro si rischia di mantenere artificialmente un numero elevato di aziende poco o per nulla vitali dal punto di vista economico.

Limite inferiore di superfici necessarie per poter acquistare nuovi fondi agricoli.

Chi non è coltivatore diretto non può acquistare fondi agricoli (art. 63 LDFR) ad eccezione delle successioni o vendite in seno alla famiglia. Se il Cantone non emana disposizioni particolari per le piccole aziende condotte a titolo accessorio che non raggiungono i minimi previsti dalla LDFR, questo principio vale anche per quest'ultime unità produttive.

Vista l'importanza dell'agricoltura a tempo parziale nel nostro Cantone (vedi tabella sopra) è utile riflettere su questa problematica. La difficoltà sta nel definire i limiti tra agricoltura a tempo parziale e attività hobbistica.

Bisogna ricordare che le parcelle vignate con meno di 1'000 m e le altre con meno di 2'500 m non sono sottomesse alla legge a condizione che non facciano parte di un'azienda agricola. Esse possono dunque essere acquistate da non agricoltori. Gli hobbisti avrebbero ancora delle possibilità per acquisire terreni, oltre naturalmente alla possibilità di affittarli.

Abbassare i limiti permette alle piccole aziende di acquisire nuovi terreni in concorrenza alle aziende condotte a titolo principale.

Vista la situazione economica attuale, il problema dell'acquisto si pone principalmente per quest'ultima categoria di aziende che non può disporre di redditi accessori per garantire questi tipi di investimenti. Le aziende condotte a titolo accessorio si troverebbero così avvantaggiate.

Non abbassare i limiti preserva dunque gli interessi delle aziende gestite a titolo principale senza togliere la possibilità alle altre unità produttive l'accesso ai fondi agricoli tramite la conclusione di contratti d'affitto.

Resta inoltre da valutare quali ripercussioni avrà l'art. 66 LDFR (nessuna autorizzazione di vendita per prezzi sopra la media: il prezzo d'acquisto è esorbitante se supera di oltre il 5% il prezzo pagato in media per aziende o fondi agricoli paragonabili della stessa regione durante gli ultimi cinque anni).

Consenso del coniuge

1 Il proprietario può alienare un'azienda agricola che gestisce con il coniuge o una quota di proprietà sulla stessa soltanto con il consenso del coniuge (art. 40 cpv. 1 LDFR).

La modifica dei minimi non dovrebbe avere conseguenze dirette sulle transazioni, bensì unicamente nell' ambito delle restrizioni di diritto privato.

Divieto di divisione materiale

Nessun fondo o parte di fondo può essere sottratto a un' azienda agricola (art. 58 LDFR).

Ridurre le esigenze minime significa aumentare il numero delle aziende che non possono essere scorporate in casi di successione o vendita come visto in precedenza. Questo costituisce un freno notevole alla compra-vendita e indirettamente permette di mantenere delle strutture non più adatte ai bisogni attuali. La legge non sembra prevedere eccezioni neanche quando lo scorporamento permette di migliorare le strutture di un' altra azienda.

Mantenimento aziende in affitto

Se non vi è coltivazione diretta, l' autorizzazione per l' acquisto dev' essere rilasciata se l' acquirente prova che sussiste un grave motivo, segnatamente che l' acquisto serve a preservare come azienda in affitto un' azienda da lungo tempo integralmente affittata, ad arrotondare un' azienda in affitto o a istituire o preservare un' azienda sperimentale o scolastica (art. 64 cpv. 1 LDFR).

La modifica dei minimi in discussione non dovrebbe avere conseguenze rilevanti nell' applicazione di questo articolo.

Conclusioni

Le aziende a tempo parziale svolgeranno anche in futuro un ruolo importante per la nostra agricoltura. E' necessario però che queste non facciano un' eccessiva concorrenza alle aziende condotte a titolo principale, per le quali una superficie minima sempre maggiore risulta indispensabile per poter sopravvivere.

L' orientamento della nuova politica agricola, con l' introduzione di pagamenti diretti, potrebbe rendere interessante la caccia alle superfici; l' affitto di terreni gioca però un ruolo decisamente più rilevante che non l' acquisto.

Come abbiamo visto sopra, ridurre ulteriormente le condizioni necessarie per poter riconoscere un' azienda come tale ai sensi della legge presenta lati positivi ai quali si contrappongono sistematicamente controindicazioni non trascurabili.

In particolare si ricorda che:

- il diritto successorio rurale non è quasi mai stato applicato in Ticino; questo soprattutto per una questione di mentalità. Si presume che l' elettore ticinese non si sia reso completamente conto delle implicazioni legate all' accettazione di questa legge in votazione popolare. Imporre dei limiti più restrittivi corrisponde ad un radicale cambiamento di politica.

- le nostre aziende hanno dimensioni nettamente inferiori alla media del paese. Norme più restrittive possono cristallizzare questa situazione.

- tra politica agricola (dimensioni delle aziende con diritto ai contributi) e diritto fondiario deve esserci parallelismo.

- i terreni non figuranti come "parti di aziende agricole" sono comunque sottomessi alle disposizioni sulle particelle (vendita unicamente a produttori diretti o diritti di prelazione in caso di vendita o eredità a parenti coltivatori diretti).

- molte strutture di aziende condotte a tempo parziale non possono essere considerate aziende neanche riducendo i minimi federali. Queste in effetti dispongono di costruzioni e impianti che non possono essere considerati come facenti parte di una vera e propria azienda (precarietà delle costruzioni; investimenti sproporzionati per una produzione che rispetti le differenti norme: Legge sulla protezione degli animali, sulla protezione delle acque, ecc.).

- di per se l' applicazione di questa legge non sarà priva di difficoltà e incognite; abbassare questi criteri potrebbe aumentare notevolmente il numero delle pratiche sottoposte all' amministrazione vanificando così ogni sforzo per un' applicazione sensata della legge.

Visto che le ripercussioni pratiche dell' applicazione di queste nuove norme sono difficili da valutare,

si propone di non intervenire oltre nella limitazione delle superfici da qualificare come facenti parte di aziende.

3.2 Diritti di godimento (art. 5 lett. b) LDFR)

E' pure possibile escludere dall' applicazione della legge i diritti di godimento e di partecipazione su almeude, alpi, foreste e pascoli appartenenti a consorzi di almeude, d' alpi, di foreste o da altre simili corporazioni, a meno che tali diritti non facciano parte di un' azienda agricola alla quale sono applicabili le disposizioni sulle aziende agricole .

Questi tipi di diritti toccano generalmente interessi agricoli ed è dunque importante che rimangano nelle mani del settore agricolo. Il gruppo di lavoro è pertanto dell' opinione che il Cantone non debba fare uso di questa possibilità di escludere dall' applicazione i suddetti diritti.

3.3. Diritti cantonali di prelazione (art. 56 LDFR)

Ai Cantoni é data possibilità di prevedere diritti di prelazione su fondi agricoli per le corporazioni fondate per eseguire miglioramenti del suolo; su almeude, alpi e pascoli privati per i Comuni, per i Consorzi di almeude o di alpi o per corporazione simili nel loro territorio; sui diritti di godimento e di partecipazione su almeude, alpi o pascoli per corporazione come consorzi di almeude o d' alpi proprietarie di queste almeude, alpi o pascoli.

Il gruppo di lavoro ritiene giustificato proporre il diritto di Prelazione sui fondi agricoli Per le corporazioni fondate per eseguire i miglioramenti del suolo. Questo con l' intento di facilitare l' esecuzione di queste opere. I consorzi beneficerebbero di questo diritto soltanto se l' acquisto serve allo scopo dei lavori; inoltre, il diritto non concerne l' azienda agricola, ma solo gli immobili agricoli situati nel perimetro interessato. Se il consorzio non ha bisogno di terreni per i suoi lavori, se si tratta, per esempio, di ricostruire degli stabili distrutti, non ha alcun diritto di prelazione.

E' dell' avviso che il Cantone deve pure far uso del diritto di prelazione sui diritti di godimento e di partecipazione su almeude, alpi e pascoli per corporazione. Questa misura si integra perfettamente con quanto già attualmente previsto dall' articolo 40 della Legge sull' agricoltura cantonale dell' 11.11.92 che prevede la possibilità, da parte del Consiglio di Stato, di ordinare d' ufficio o a richiesta del proprietario privato, il riscatto di zone pascolive alpestri gravate da servitù o da altri diritti d' alpe incompatibili con il buon governo dell' alpe.

Anche il diritto di prelazione sui diritti di godimento e di partecipazione su alpi e pascoli per le corporazioni può trovare applicazione nei casi in cui questi particolari oneri fondiari dovessero ostacolare l' esecuzione di migliorie integrali ritenute di interesse generale. Non ritiene per contro opportuno estendere il diritto di prelazione su almeude, alpi e pascoli privati per i Comuni e per i consorzi di almeude o d' alpi. Questo per il semplice fatto che in Ticino pochi sono gli alpi di proprietà di privati, anche se bisogna pur rimarcare che talvolta le superficie sui monti in prossimità degli alpi non vengono sempre regolarmente sfalciate e gestite e sarebbe forse opportuno che queste superficie potessero essere incorporate nell' alpe stesso. A tale scopo rimane però pur sempre la possibilità di affittare queste aree.

Per il resto le superficie dei monti vengono di regola gestite privatamente.

3.4. Superficie minima per frazionamento di fondi agricoli (art. 58 cap. 2 LDFR)

La Legge sul raggruppamento e la permuta dei terreni del 1970 (LRPT) art. 75 e 101 già contempla norme relative al frazionamento di particelle che, se raggruppate con sussidi erariali, é in principio vietato.

Il gruppo di lavoro ritiene che le norme della LRPT e quelle della LDFR debbano, nel limite del possibile, essere concordate, per cui propone di utilizzare la possibilità lasciata ai Cantoni di fissare superficie minime più estese e riprendere, per i fondi non destinati a scopi edilizi, le norme della LRPT.

3.5 Esecuzione: competenza dei Cantoni (art. 90 LDFR)

Conformemente alla LDFR i Cantoni devono designare le autorità competenti:

- a) ad accordare l' autorizzazione che permette eccezioni ai divieti di divisione materiale di aziende o di frazionamento di fondi agricoli (art. 60);
- b) ad autorizzare l' acquisto di aziende e fondi agricoli (artt. 63,64,65);

- c) ad autorizzare i mutui di terzi garantiti da un diritto di pegno che superi il limite d' aggravio (art. 76);
- d) ad impugnare le decisioni dell' autorità competente ad accordare l' autorizzazione (autorità di vigilanza) (art. 83);
- e) a domandare la menzione nel Registro fondiario dei fondi agricoli ubicati in zona edificabile e sottoposti alla LDFR nonché i fondi non agricoli ubicati fuori zona edificabile e non sottoposti alla LDFR (art. 86):
- f) a procedere alla stima del valore di reddito e a approvarla (art. 87):
- g) a decidere sui ricorsi (autorità di ricorso).

Anche nel caso della LDFR, come d' altronde lo é anche per la Legge sull' affitto agricolo, ci si trova in principio di fronte a degli aspetti prettamente tecnici che sono ampiamente regolamentati dalla Legge federale e dove la possibilità di valutazione dell' autorità esecutiva é alquanto limitata. Analogamente alla legislazione sull' affitto agricolo, che fra l' altro ha dato buoni risultati nell' applicazione pratica, si ritiene che le autorità competenti non debbano essere definite nella legge, ma si chiede di domandare questo compito al Consiglio di Stato che le fisserà nel regolamento di applicazione.

E' però opportuno già sin d' ora indicare nel presente rapporto come questa problematica debba essere risolta.

La Sezione dell' Agricoltura del Dipartimento delle Finanze e dell' Economia dovrebbe essere l' autorità competente per l' esecuzione delle misure indicate nei punti a), b), c), e) e f) sopra descritti. Per quanto concerne invece l' autorità di vigilanza (punto d) si propone la nomina di una Commissione speciale che debba assumere questa funzione.

Contro le decisioni della Sezione dell' Agricoltura e della Commissione può essere interposto ricorso al Consiglio di Stato (punto g).

4. CONSULTAZIONE

Il progetto è stato sottoposto in consultazione delle organizzazioni e associazioni interessate. In generale il progetto è stato accolto favorevolmente e la maggior parte delle organizzazioni che hanno fornito una risposta non hanno sollevato obiezioni o opposizioni ai singoli articoli anche perché trattasi essenzialmente di normative necessarie per una corretta applicazione della LDFR. Un' interpellata ha per contro rigettato le prescrizioni relative al diritto di prelazione a favore di corporazioni per miglioramento del suolo e di altre corporazioni di diritto pubblico sui diritti di godimento e di partecipazione su pascoli o alpi di loro proprietà.

5. DISPOSIZIONE CANTONALE D' APPLICAZIONE

5.1 Principio

Convinti della necessità di introdurre in particolare modo i diritti cantonali di prelazione, di fissare superficie minime più estese per i frazionamenti di fondi agricoli si ritiene che sia opportuno promulgare una Legge d' applicazione.

La LDFR delega inoltre ai Cantoni la competenza di designare le autorità competenti per l' esecuzione della legge stessa.

Il gruppo di lavoro non ha ritenuto opportuno riproporre nel presente testo di legge le norme federali ma di limitarsi unicamente a definire le competenze lasciate ai Cantoni.

La disposizione cantonale é pertanto strettamente complementare alla LDFR.

Non si é neppure ritenuto giustificato ancorare nella legge cantonale le diverse disposizioni concernente l' applicazione come pure indicare le varie istanze cantonali competenti per l' applicazione della legge federale e di quella cantonale. Si é infatti del parere che queste disposizioni meglio si addicano a un regolamento di applicazione che dovrebbe integrare la legge stessa.

5.2 Commento al progetto di Legge

L' articolo 1 definisce lo scopo della Legge che è quello di assicurare l' esecuzione della legislazione federale sul diritto fondiario rurale e di riprendere le misure inerenti i frazionamenti di fondi attualmente regolate a livello cantonale degli articoli 75 e 101 della Legge sul raggruppamento e la permuta dei terreni (LPRT) del 23 novembre 1970.

La Legge si applica a tutti i fondi definiti dal Titolo I, Capitolo I, Sezione 2: campo d' applicazione della LDFR. Viene inoltre estesa, per quanto concerne il frazionamento, a tutti i fondi siti fuori della zona edificabile.

L' estensione a tutti i fondi siti fuori zona edificabile risulta indispensabile, in primo luogo, per garantire una corretta applicazione del Diritto federale, ma essenzialmente per il fatto che il progetto di Legge riprende le misure concernenti il frazionamento e le misure minime dei fondi non destinati a scopi edilizi. In tal modo non è che si voglia estendere il campo d' applicazione oltre a quanto previsto della LDFR ma semplicemente riprendere normative attualmente regolate da altri testi legislativi.

L' articolo 2 prevede che i fondi non idonei allo sfruttamento agricolo siti all' esterno della zona edificabile non sono sottoposti alla LDFR per decisione dell' Autorità competente. Per questi fondi è prevista una menzione a Registro fondiario sia d' ufficio o su domanda degli interessati. Questa procedura permette di applicare le norme inerenti i frazionamenti fuori zona edificabile ripresi dalla LRPT.

Con questa soluzione sarà pure possibile iscrivere le menzioni previste dall' art. 86 LDFR man mano che i problemi circa le vendite o l' aggravio di questi fondi si presentano; non sarebbe per contro possibile procedere d' ufficio a queste iscrizioni per la data del 1.1.1994.

I fondi ubicati in parte in una zona edificabile come pure i fondi con utilizzazione mista non suddivisi in una parte agricola e in una parte non agricola possono essere esclusi dall' applicazione della Legge sul diritto fondiario.

L' autorità competente può però prima di rilasciare l' autorizzazione esigere che il fondo venga debitamente frazionato in parte agricola e in parte non agricola, così come previsto dall' art. 2, cpv. 2, lett. c. Questa norma dovrebbe trovare applicazione in modo particolare per quanto concerne la problematica dei rustici.

L' articolo 3 concerne il divieto generale di frazionamento di cui già se ne è parlato al capitolo 3.4. In pratica in questo articolo vengono riprese alcune norme attualmente previste dalla LRPT, questo per il semplice fatto che le norme previste della LDFR sono più restrittive di quelle contenute nella LRPT. Infatti secondo la LDFR pure i fondi situati in zona edificabile definiti dal piano regolatore di proprietà di agricoltori e utilizzati a scopo agricolo sottostanno alla LDFR, per cui il frazionamento può essere impedito.

L' articolo 5 prevede che il Consiglio di Stato per una corretta applicazione della Legge può ordinare l' allestimento di un Registro delle aziende agricole nel territorio cantonale e regolarne la procedura. Questo registro dovrebbe contenere almeno l' elenco dei fondi gestiti con i relativi dati catastali, i nomi dei proprietari dei fondi, la natura dei fondi come pure la forma di sfruttamento. I dati così raccolti servono come base per determinare quali fondi vanno sottoposti alle norme inerenti le aziende agricole. Senza questo strumento di lavoro l' applicazione della legge risulta assai ardua. Ad allestimento ultimato il registro delle aziende dovrebbe facilitare il lavoro amministrativo.

Gli articoli 6 e 7 prevedono il diritto di prelazione di cui già si è accennato al capitolo 3.3.

All' articolo 8 si prevede che per i fondi situati in zona edificabile è necessario un' attestazione rilasciata dall' Autorità comunale che attesti l' appartenenza a detta zona. Questa norma permette di facilitare notevolmente il compito per chi deve istruire le pratiche e anche agli ufficiali del Registro fondiario. In effetti si presume, salvo prova contraria, che tutto ciò che è fuori zona edificabile è sottomesso alla LDFR.

Presentando un attestato che certifichi che il fondo è in zona edificabile l' ufficiale può procedere senza inutili ritardi all' iscrizione dell' atto.

Per i comuni che hanno unicamente delle zone edificabili possono essere fatte delle eccezioni.

L' articolo 10 definisce che il Consiglio di Stato è autorizzato a designare le Autorità competenti per l' esecuzione della LDFR e della stessa Legge. Come si intende risolvere questa problematica già se ne è accennato al capitolo 3.5.

All' articolo 16 vengono proposte modifiche di leggi attualmente in vigore. L' art. 12 della Legge sulla conservazione del territorio agricolo come pure l' art. 75 della LRPT vengono modificati, mentre l' articolo 101 di quest' ultima Legge viene abrogato.

6. RELAZIONI CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO

L' emanazione di una legge cantonale si impone in seguito all' entrata in vigore il 1. gennaio 94 della Legge federale sul diritto fondiario rurale.

Il presente disegno é indicato nella linea direttiva 92-95 (allegato 6 pag. 2). Non dovrebbero risultare delle conseguenze finanziarie dirette. L' applicazione del disegno di Legge ha invece delle ripercussioni sull' effettivo del personale. L' esecuzione vera e propria della Legge avviene infatti a cura dei Cantoni che devono designare le diverse autorità di autorizzazione. Riteniamo che il carico suppletivo di lavoro possa richiedere l' occupazione di almeno un' unità lavorativa, che sarà assorbita dall' attuale contingente di personale. Gli ufficiali del registro fondiario dovranno inoltre far fronte a un lavoro supplementare in ragione dell' obbligo di notificare i trasferimenti di aziende e di fondi agricoli. Per i Comuni non dovrebbero invece esserci delle conseguenze di natura finanziaria.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, G. Buffi
p.o. Il Cancelliere, A. Crivelli

Legge di applicazione alla legge federale sul diritto fondiario rurale

IL GRAN CONSIGLIO DELLA REPUBBLICA E CANTONE TICINO

- vista la Legge federale sul diritto fondiario rurale del 04 ottobre 1991 (LDFR);
- vista la Legge federale concernente il promovimento dell' agricoltura e la conservazione del ceto rurale del 3 ottobre 1951 (Legge sull' agricoltura);
- vista la Legge federale sulle foreste del 4 ottobre 1991, in particolare l' art. 25 cpv. 2;

- visto il messaggio 16 novembre 1993 n. 4184 del Consiglio di Stato,

decreta:

Capitolo I

Scopo e disposizioni di applicazione

Art. 1

Scopo e campo d'applicazione

1 La presente legge ha lo scopo di assicurare l' esecuzione della legislazione federale sul e diritto fondiario rurale e delle misure relative ai frazionamenti di fondi.

2 Sono sottoposti alla legge i fondi definiti dagli artt. 2, 3, 4 e 5 LDFR nonché, per quanto attiene il frazionamento, tutti quelli siti fuori dalla zona edificabile per i quali non sia lecita un' utilizzazione agricola.

Art. 2

Fondi non sottoposti alla LDFR per decisione

1 I fondi non idonei allo sfruttamento agricolo, sia all' esterno della zona edificabile, non sono sottoposti alla LDFR per decisione dell' autorità competente. Questa decide d' ufficio o su domanda degli interessati e provvede a richiedere l' iscrizione della menzione "fondo non assoggettato alla LDFR- a norma dell' art. 86 LDFR.

2 Per i fondi di cui all' art. 2 cpv. 2 lett. c) e d) LDFR l' autorità competente può subordinare la decisione di cui al capoverso precedente ad un frazionamento del fondo nella parte agricola e in quella non agricola.

Art. 3

Divieto generale di frazionamento

1 Riservate le eccezioni previste dagli artt. 59 e 60 LDFR, i fondi siti fuori zona edificabile e in generale tutti i fondi agricoli, non possono essere suddivisi in particelle di meno di 30 are (divieto di frazionamento); questa superficie minima è di 20 are per i fondi vignati e di 40 are per i boschi appartenenti a aziende agricole.

2 Il frazionamento di fondi nelle zone edificabili definite dal piano regolatore in vigore, è ammesso senza autorizzazione a condizione che non sussistano dubbi sulla natura agricola del fondo da frazionare e che non vi sia la menzione "fondo assoggettato alla LDFR".

3 Il frazionamento di fondi raggruppati, situati all' esterno della zona edificabile, è in principio vietato; può però essere autorizzato in via eccezionale per comprovate esigenze, specie se conciliabili con l' interesse generale del Comune e con la consistenza e la continuità delle aziende agricole; di regola la destinazione non può essere modificata. Restano riservate le disposizioni della LDFR e dell' art. 86 della legge federale concernente il promovimento dell' agricoltura, come pure le superfici minime di cui al cpv. 1.

Art. 4

Comuni senza piano regolatore

1 Per i Comuni senza piano regolatore fanno stato i piani delle zone edificabili provvisorie o delle zone di pianificazione approvati.

2 In questi casi il frazionamento di fondi può essere negato o concesso a determinate condizioni, se il medesimo dovesse eludere o rendere più ardui da conseguire gli obiettivi posti dagli studi in corso per la pianificazione della zona.

Art. 5

Registro delle aziende agricole

1 Il Consiglio di Stato può ordinare l' allestimento di un registro delle Aziende agricole nel territorio cantonale e regolarne la procedura.

Capitolo II

Diritti di prelazione

Art. 6

Diritti di prelazione

a) corporazioni per miglioramenti del suolo:

E' istituito un diritto di prelazione in applicazione dell' art. 56 LDFR let. a) a favore di corporazioni o consorzi costituiti per l' esecuzione di miglioramenti del suolo.

Art. 7

b) Altre corporazioni di diritto pubblico

Le persone giuridiche riconosciute dalla legge organica patriziale hanno un diritto di prelazione sui diritti di godimento e di partecipazione su pascoli o alpi di loro proprietà, a norma dell' art. 56 lett. c) LDFR.

Capitolo III

Procedura

Art. 8

Procedura

1 La procedura necessaria per il rilascio delle autorizzazioni, per l'iscrizione di pegni e il calcolo dei valori di reddito agricolo, nonché le condizioni per il pubblico bando di cui all' art. 64 cpv. 1 lett. f) LDFR sono stabilite dal Regolamento.

2 L' ufficiale del RF procede all' iscrizione dell' acquisto, dell' aggravio ipotecario, della divisione o del frazionamento di fondi, se è dimostrato da un' attestazione municipale che il fondo è sito in zona edificabile, se appare certo che esso non fa parte di un' azienda agricola e se tutte le altre condizioni necessarie per l' iscrizione sono adempiute.

Art. 9

Atti d'alienazione

Le istanze di iscrizione concernenti l' alienazione di più fondi con un solo atto, devono indicare il valore attribuito dalle parti ad ogni singolo fondo.

Capitolo IV

Autorità competenti, tasse e mezzi di ricorso

Art. 10

Esecuzione e delega

1 Il Consiglio di Stato designa le autorità competenti per l' esecuzione della LDFR e della presente legge.

2 Egli è autorizzato a delegare le proprie competenze alle unità amministrative a lui subordinate come pure ad emanare le necessarie disposizioni in applicazione delle norme federali.

Art. 11

Pretese civili

Per giudicare le pretese derivanti dal titolo secondo della LDFR, è competente il foro civile a norma del CPC.

Art. 12

Collaborazione

Gli enti e uffici delle amministrazione cantonale e comunali sono tenuti a collaborare con le autorità preposte all' esecuzione della presente legge.

Art. 13

Tasse e spese

1 Il Consiglio di Stato fissa tasse e spese prelevate per gli accertamenti e per le decisioni prese in applicazione della LDFR e della presente legge, secondo il principio di copertura delle spese.

2 Le tasse e spese sono a carico dei richiedenti.

Art. 14

Ricorsi

1 Le decisioni prese in virtù della LDFR e della presente legge possono essere impugnate davanti al Consiglio di Stato.

2 Le decisioni del Consiglio di Stato possono essere impugnate davanti al Tribunale cantonale amministrativo.

3 Il termine di ricorso è di 30 giorni.

Capitolo V

Disposizioni transitorie e finali

Art. 15Diritto applicabile, procedura

Le cause pendenti al momento dell' entrata in vigore della presente legge e sottoposte alla legislazione previgente, rimangono di competenza delle autorità indicate dal vecchio diritto.

Art. 16Modifiche

1 La Legge sulla conservazione del territorio agricolo, del 19 dicembre 1989, è modificata come segue:

Art. 12

Per la determinazione del valore di reddito agricolo sono applicabili le norme federali in materia.

2 La Legge sul raggruppamento e la permuta dei terreni, del 23 novembre 1970, è modificata come segue:

Art 75

Le norme e procedure per il frazionamento di fondi sono rette dalla Legge di applicazione alla legge federale sul diritto fondiario agricolo.

Art. 101

Abrogato.

Art. 17Entrata in vigore

Ottenuta l' approvazione dell' autorità federale, trascorso il termine di referendum, questa legge è pubblicata sul Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra in vigore al 1. gennaio 1994.