



# Consultazione concernente la revisione parziale dell'ordinanza sulla pianificazione del territorio

## **Rapporto esplicativo**

febbraio 2012



## I. Parte generale

### 1. Premesse

#### a. Trasporto di energia termica dalle aziende agricole alle zone edificabili (art. 34a)

Secondo la vigente legge del 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio (LPT; RS 700), gli edifici e gli impianti necessari alla produzione di energia a partire dalla biomassa sono ammessi in una zona agricola in quanto conformi alla zona se soddisfano determinate condizioni (art. 16a cpv. 1<sup>bis</sup> LPT). Questa disposizione è stata introdotta con la modifica di legge del 23 marzo 2007 soprattutto allo scopo di poter autorizzare l'uso, nelle aziende agricole, degli impianti per la produzione di biogas che, oltre al concime dell'azienda, impiegano una certa quantità di biomassa di origine non agricola.

Nel messaggio del Consiglio federale del 2 dicembre 2005<sup>1</sup> su una revisione parziale del diritto sulla pianificazione del territorio si legge:

*«Lo sfruttamento più importante e più tradizionale della biomassa come vettore energetico è lo sfruttamento della legna da ardere. Secondo lo stato attuale delle conoscenze, in questo ambito non vi è necessità di legiferare: infatti gli impianti di questo genere situati nel perimetro di un'azienda agricola sono già oggi conformi alla zona se motivi seri e importanti giustificano la loro ubicazione in tale luogo. Questo è dovuto soprattutto al fatto che il legname richiede modifiche soltanto minime per essere disponibile come combustibile di alta qualità in forma facilmente utilizzabile. Ciononostante è giusto disciplinare formalmente nella legge tutte le forme di biomassa, incluso il legname. Se dovesse crearsi la necessità oggettiva di introdurre una normativa differenziata, ciò potrebbe essere realizzato anche in un secondo tempo a livello di ordinanza<sup>2</sup>».*

Da quanto riportato qui sopra si deduce che lo scopo della revisione era quello di autorizzare la trasformazione dell'energia prodotta dalla biomassa in una forma di combustibile di alta qualità e facilmente utilizzabile<sup>3</sup>. Né il testo di legge, né i materiali di riferimento o i lavori legislativi preparatori offrono tuttavia una chiave interpretativa che consenta di considerare anche la conversione della biomassa in calore come un processo di produzione di energia a partire dalla biomassa ai sensi dell'articolo 16a capoverso 1<sup>bis</sup> LPT.

Nel quadro della revisione parziale del 4 luglio 2007 dell'ordinanza del 28 giugno 2000 sulla pianificazione del territorio (OPT; RS 700.1) sono pertanto state introdotte, con l'articolo 34a OPT, delle disposizioni d'esecuzione dell'articolo 16a capoverso 1<sup>bis</sup> LPT. Sulla falsa riga della genesi della disposizione di legge, la disposizione dell'ordinanza si riferiva innanzitutto agli impianti agricoli per la produzione di biogas. Per rispondere alle richieste emerse durante la procedura di consultazione, all'articolo 34a capoverso 1 OPT è stata aggiunta la lettera c, che amplia l'interpretazione della disposizione di legge;

---

<sup>1</sup> FF 2005 6303, in particolare pag. 6316.

<sup>2</sup> In un'azienda agricola, i bacini in cui sono versati i substrati da trattare per la produzione di energia a partire dal legname sono evidentemente di dimensioni inferiori rispetto a quelli necessari per i substrati trattati in impianti per la produzione di biogas.

Sinora, il Consiglio federale non ha emanato una regolamentazione particolare relativa agli impianti per la produzione di energia a partire dal legname perché, nella prassi, non sono mai emersi problemi al riguardo e non appare opportuno emanare una normativa (restrittiva) giusto a titolo di prevenzione.

<sup>3</sup> Nelle Spiegazioni dell'ARE relative alla revisione parziale del 4 luglio 2007 dell'ordinanza sulla pianificazione del territorio (scaricabili all'indirizzo: <http://www.are.admin.ch/themen/recht/00817/index.html?lang=it>) si legge: «Per produzione di energia ai sensi dell'articolo summenzionato [art. 16a cpv. 1<sup>bis</sup> LPT] si intende un processo nel quale l'energia contenuta nella biomassa viene trasformata in modo tale da risultare meglio utilizzabile, trasportabile, immagazzinabile e/o più nobile (qui di seguito si parlerà semplicemente di «valorizzazione»)). Il termine «nobile» è stato specificato in una nota a piè di pagina, che recita: «Una forma di energia è considerata nobile in base al rapporto tra energia utilizzabile (exergia) e energia totale (cfr. <http://it.wikipedia.org/wiki/Exergia>); l'elettricità è un esempio tipico di energia nobile».



essa prevede che, in casi particolari, sia ammessa la costruzione di centrali di riscaldamento alimentate esclusivamente da biomassa. Per essere autorizzate, tali centrali devono, in particolare, trovarsi all'interno del nucleo dell'azienda agricola e il calore deve servire all'approvvigionamento degli edifici e degli impianti che, unitamente al nucleo dell'azienda, formano un gruppo di edifici (art. 34a cpv. 1 lett. c OPT). In conformità con il principio della concentrazione pianificatoria, questa condizione stabilisce l'esistenza di uno stretto nesso territoriale tra la centrale di riscaldamento e gli edifici approvvigionati, situati all'interno della zona edificabile, il che comporta, di fatto, che l'efficienza di un simile impianto sia pari a quella che si avrebbe se l'impianto fosse collocato all'interno della zona edificabile.

La condizione esposta è stata criticata in quanto giudicata troppo restrittiva e inadeguata: nella pratica, non è apparso logico che un'autorizzazione venisse respinta soltanto perché l'azienda agricola non confina direttamente con la zona edificabile da approvvigionare.

Il 13 marzo 2008 il Consigliere agli Stati Werner Luginbühl ha presentato una mozione nella quale si legge: «Il Consiglio federale è incaricato di adeguare, il più presto possibile, le disposizioni legali in vigore al fine di poter trasportare, anche su grandi distanze, verso le zone edificabili l'energia termica, prodotta in un'azienda agricola, in una rete di distribuzione di calore a distanza». La richiesta espressa nella mozione è stata giustificata adducendo che le espressioni «nucleo dell'azienda» e «gruppo di edifici» impiegate nell'articolo 34a capoverso 1 lettera c OPT sono molto restrittive. L'autore della mozione ritiene tale restrizione «inopportuna a scapito del settore agricolo, ostacolando pure la possibilità di produzione di energia decentralizzata e sensata sul piano ecologico al di fuori delle zone edificabili» e fa rilevare che «il calore recuperato dalla centrale termoelettrica a blocco può essere trasportato nelle zone edificabili».

Nel parere del 21 maggio 2008 il Consiglio federale si è dichiarato disposto a cercare margini di manovra più ampi di quelli previsti all'articolo 34a capoverso 1 lettera c OPT, al fine di allentare le disposizioni relative alle costruzioni al di fuori delle zone edificabili. L'interpretazione, nella misura necessaria e opportuna, del suddetto articolo dovrà consentire di raggiungere l'obiettivo auspicato e dovrà tenere in debita considerazione la separazione tra le zone edificabili e quelle non edificabili. Il Collegio ha inoltre espresso l'intenzione di compiere questo passo a livello di ordinanza e ha proposto di accogliere la mozione. Quest'ultima, accolta il 12 giugno 2008 dal Consiglio degli Stati e il 28 aprile 2009 dal Consiglio nazionale, è pertanto stata trasmessa al Consiglio federale.

*b. Adeguamento dell'ordinanza sulla pianificazione del territorio conformemente alla revisione parziale del 23 dicembre 2011 della legge sulla pianificazione del territorio (artt. 39–43a)*

Il 23 dicembre 2011 le Camere federali hanno approvato una revisione parziale della LPT con la quale è stata attuata un'iniziativa cantonale presentata dal Cantone di San Gallo. Così facendo, hanno dato seguito a una richiesta espressa da più Cantoni, ossia quella di sottoporre alle stesse modifiche tutti gli edifici abitativi costruiti secondo il diritto anteriore<sup>4</sup>, indipendentemente dalla natura agricola o extra-agricola del loro scopo abitativo o della loro utilizzazione nel 1972. Giudicandola urgente, il Parlamento ha realizzato la revisione in un progetto separato; nel quadro della seconda fase della revisione della LPT, è tuttavia in corso un riesame integrale delle disposizioni relative alle costruzioni al di fuori delle zone edificabili. Consapevole del fatto che la revisione avrebbe fatto emergere alcuni problemi non risolvibili a livello di legge, il Parlamento ha incaricato il Consiglio federale di tracciare i confini necessari<sup>5</sup>. Ha inoltre sottolineato l'intenzione di procedere, nell'ambito della revisione globale, a

---

<sup>4</sup> Ai sensi dell'articolo 41 capoverso 1 OPT, si considerano costruiti secondo il diritto anteriore gli edifici eretti o trasformati legalmente prima che il fondo in questione diventasse parte della zona non edificabile ai sensi del diritto federale.

<sup>5</sup> Art. 24c cpv. 3, 2° periodo LPT; Rapporto del 22 agosto 2011 della Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio nazionale (FF 2011 6315, in particolare pag. 6321).



un'integrazione più omogenea, a livello di normativa nel suo complesso, delle disposizioni che saranno adeguate.

Poiché la revisione della legge ha riscosso un favore unanime in seno a entrambe le Camere, appare appropriato avviare la consultazione sulle disposizioni d'esecuzione da includere nell'ordinanza ancor prima che scada il termine di referendum. Si ritiene inoltre che sia necessario valutare seriamente l'urgenza emersa e procedere quanto prima all'entrata in vigore della revisione.

## **2. Punti essenziali della normativa proposta**

### *a. Trasporto di energia termica dalle aziende agricole alle zone edificabili*

La revisione in oggetto contempla due proposte (una principale e una variante) di modifica dell'articolo 34a capoverso 1 lettera c OPT, entrambe finalizzate a sostituire l'odierno criterio del «gruppo di edifici» fissando invece degli obiettivi di efficienza energetica a livello di produzione e/o distribuzione di calore. Nella proposta principale si fa unicamente riferimento alla distribuzione di calore e viene definita una quota massima di calore che può essere persa durante il trasporto. Nella variante le riflessioni sull'efficienza energetica inglobano anche l'impianto di riscaldamento (p. es. impianto di combustione a legna) e viene stabilito un grado di sfruttamento minimo.

In entrambi i casi l'autorizzazione non è più subordinata alla distanza tra gli edifici, bensì all'efficienza energetica. In questo modo, i criteri impiegati per valutare quali impianti vadano promossi o siano ritenuti particolarmente efficienti sono assimilati a quelli applicati all'interno delle zone edificabili. Ciò significa che, in futuro, non vi sarà più formalmente necessaria una relazione territoriale tra il luogo in cui è prodotto il calore e quello in cui è prelevato: se i criteri di efficienza energetica sono soddisfatti, il centro dell'azienda agricola con i rispettivi impianti per la produzione di calore non dovrà più confinare la zona edificabile che deve essere approvvigionata.

Il fatto che tali criteri non possano essere soddisfatti non significa tuttavia che gli agricoltori aperti alle innovazioni si troveranno automaticamente privati delle possibilità di reddito derivanti dalla costruzione di questi impianti. Anche se la centrale si trova in una zona edificabile, un agricoltore può offrire di prendere in appalto la pianificazione di un impianto nonché, nel quadro di contratti a lungo termine, la fornitura del legname e l'esercizio dell'impianto. Non è pertanto indispensabile che la centrale di riscaldamento si trovi nell'azienda agricola.

Il criterio proposto, cioè quello dell'efficienza energetica, offre maggiore flessibilità agli agricoltori, sia in termini di ubicazione, sia di concezione e strutturazione di una rete di riscaldamento. Un altro vantaggio consiste nel fatto che tale criterio crea già oggi una condizione necessaria (sebbene non ulteriormente precisata) per autorizzare gli impianti per la produzione di energia dalla biomassa (cfr. art. 34a cpv. 3 OPT); esso consente altresì di rifarsi a considerazioni di efficienza anche per ponderare o sovvenzionare le rete di riscaldamento nelle zone edificabili.

L'inconveniente di questo approccio, d'altro canto, è il forte allentamento del nesso territoriale tra il luogo di produzione e quello di prelievo del calore, che autorizza implicitamente il trasporto di calore anche attraverso grandi distanze nei casi in cui sia disponibile una quantità sufficiente di energia. Il criterio dell'efficienza, inoltre, è vincolato allo stato della tecnica: quanto più efficiente è la tecnica, tanto maggiori possono essere le distanze. Verificare il rispetto dei requisiti di efficienza nel quadro della procedura di autorizzazione della costruzione, infine, non è semplice. Questi inconvenienti vanno però relativizzati: dato che il trasporto di calore è sotterraneo, una condotta di trasporto più lunga non ha, in linea di massima, ripercussioni di rilievo sul territorio, per lo meno per quanto riguarda il paesaggio. La complessità d'attuazione sul piano giuridico, dal canto suo, è attenuata dalla presenza di



standard qualitativi e di pianificazione che, a quanto è dato sapere, sono uniformi a livello nazionale (cfr. al riguardo il commento all'art. 34a, pag. 5). Gli inconvenienti sono quindi superati dai vantaggi.

*b. Adeguamento dell'ordinanza sulla pianificazione del territorio conformemente alla revisione parziale del 23 dicembre 2011 della legge sulla pianificazione del territorio*

La presente revisione è finalizzata, da un lato, a integrare nell'ordinanza le modifiche che derivano automaticamente dalla revisione della legge e, dall'altro, a sancire a livello giuridico i confini anticipati dal nuovo articolo 24c capoverso 3, 2° periodo LPT e preannunciati dal Parlamento. I problemi di sistematica normativa ad essa associati diventano inoltre un pretesto per armonizzare, in una certa misura, le condizioni generali cui è subordinato il rilascio di autorizzazioni eccezionali al di fuori delle zone edificabili. I criteri disciplinati nel nuovo articolo 43a lettere a–d dell'avamprogetto di ordinanza (AP OPT), sinora sanciti espressamente soltanto per le autorizzazioni di cui agli articoli 24d LPT e 39 OPT, vengono ora estesi anche alle autorizzazioni di cui agli articoli 24b, 24c e 37a LPT. Questi criteri prevedono il rilascio di un'autorizzazione se: l'edificio non è più necessario all'utilizzazione originaria oppure è mantenuto per tale scopo (art. 43a lett. a AP OPT); non è necessario costruire edifici sostitutivi (lett. b); l'urbanizzazione esistente è sufficiente (lett. c); la coltivazione agricola dei terreni non è minacciata (lett. d). Questi criteri servono per lo più ad assicurare la protezione dell'agricoltura prevista espressamente nell'articolo 24c capoverso 3, 2° periodo LPT.

Il nuovo articolo 42 capoverso 3 lettera c AP OPT è stato concepito per scongiurare il timore che, come conseguenza della revisione della legge del 23 dicembre 2011, gli edifici agricoli originariamente abitati solo in modo temporaneo potessero perdere il loro carattere ed essere trasformati in edifici abitati tutto l'anno, il che sarebbe associato a esigenze maggiori da parte di chi vi abita<sup>6</sup>. Poiché, per le autorità di esecuzione, è decisamente più semplice valutare le modifiche edilizie piuttosto che l'ampliamento dell'utilizzazione (processo, questo, che avviene spesso lentamente e può assumere proporzioni consistenti nel corso degli anni), viene prestata particolare attenzione a tali modifiche: nei casi in cui esse si traducono in un'utilizzazione molto diversa dell'edificio, quest'ultimo perde la sua identità e, di conseguenza, non sono soddisfatte le condizioni di autorizzazione secondo l'articolo 24c LPT.

## **II. Commento alle singole disposizioni**

### **1. Articolo 34a**

#### *Proposta principale*

La proposta principale prevede di fissare prescrizioni concrete concernenti l'efficienza della distribuzione del calore e di sancire nell'OPT, quale condizione per il rilascio dell'autorizzazione, la quota massima di calore che può essere persa durante tale distribuzione. Il criterio di riferimento è dato dal calore immesso, cioè dalla quantità di energia che confluisce nella rete di distribuzione. Questa quota massima corrisponde al dieci per cento del calore trasportato agli utenti finali. In altre parole, la rete di distribuzione di calore deve essere concepita in modo tale da garantire un grado di efficienza del 90 per cento.

Il valore di cui sopra è stabilito in conformità con le basi di pianificazione e i valori di riferimento applicabili alle reti di riscaldamento collocate all'interno delle zone edificabili. Gli standard di riferimento per la pianificazione e la costruzione di impianti di riscaldamento a legna con o senza rete di distribuzione

---

<sup>6</sup> Per maggiori dettagli, cfr. commento all'art. 42 cpv. 3 lett. c OPT, pag. 8.



sono forniti dal sistema di gestione della qualità «Qualitätsmanagement Holzheizwerke<sup>®</sup>/Quality-Management Chauffages au bois<sup>®</sup>»(QM Holzheizwerke<sup>®</sup>: [www.qmholzheizwerke.ch](http://www.qmholzheizwerke.ch). Cfr., tra le pubblicazioni disponibili, si notino in particolare le linee guida sulla qualità e il manuale di pianificazione). Questi standard sono impiegati in Svizzera, Germania e Austria; alla loro elaborazione e finanziamento hanno collaborato rispettivamente Energia legno Svizzera e l'Ufficio federale dell'energia (UFE). Applicabili ai singoli progetti, gli standard sono stati messi a punto per agevolare una concezione, pianificazione e realizzazione professionali degli impianti di produzione di calore e delle reti di distribuzione. Tra gli obiettivi qualitativi perseguiti vi è un elevato grado di sfruttamento energetico e una riduzione al minimo delle perdite di distribuzione. Per diminuire i costi di controllo della qualità nel caso di impianti di riscaldamento a legna dalle dimensioni più contenute, è stato di recente introdotto uno strumento di pianificazione semplificato (QMmini<sup>®</sup>)<sup>7</sup>.

I pianificatori di impianti di riscaldamento a legna e il personale dei servizi per l'energia cantonali ricevono una formazione sugli standard di QM-Holzheizwerke<sup>®</sup>. Alcuni Cantoni concedono sovvenzioni soltanto se questi standard sono rispettati. Anche secondo il modello d'incentivazione armonizzato dei Cantoni (ModIncArm 2007), il rispetto di questi standard o comunque una pianificazione professionale dell'impianto sulla loro base rientra tra le condizioni cui è subordinata la promozione degli impianti di riscaldamento a legna<sup>8</sup>.

Va quindi da sé che per la concezione e realizzazione di impianti di riscaldamento a legna con rete di distribuzione nella zona agricola si farà riferimento a questi stessi standard, tanto più che la configurazione tecnica e l'autorizzazione dei crediti d'incentivazione non dipendono dall'ubicazione dell'impianto in una determinata zona d'utilizzazione. Fissare il dieci per cento come quota di perdita massima di calore nella catena di distribuzione può apparire un obiettivo relativamente ambizioso, soprattutto perché nella zona agricola vengono spesso installati impianti di potenza inferiore. Per raggiungere questo valore occorre che, a seconda della modalità di esercizio e del livello della temperatura di mandata, venga generata all'anno una quantità di calore di circa 1,3 MWh per metro lineare di tracciato della condotta di distribuzione (condotta principale, condotte secondarie e allacciamenti della rete di distribuzione). Nelle regioni rurali può essere difficile raggiungere una simile densità di allacciamento, a meno che non venga trasportato calore nelle zone edificabili. Alla luce dell'importante principio della separazione tra zone edificabili e zone non edificabili nonché del senso e dello scopo dell'articolo 16a capoverso 1<sup>bis</sup> LPT, è lecito fissare almeno gli stessi requisiti richiesti per la promozione di questi impianti nella zona edificabile, soprattutto se si considera la concessione – accordata a titolo di deroga contingente – al suddetto principio della separazione tra zone edificabili e zone non edificabili.

Per mantenere la norma il più semplice possibile, nel testo dell'ordinanza non viene fatta alcuna distinzione tra le condotte dirette verso le zone edificabili e quelle che si collegano agli edifici nella zona agricola. È infatti più importante che la perdita di calore venga calcolata sull'intera rete. Si può fare un'eccezione nei casi in cui debba essere collegato alla rete anche un immobile agricolo, fermo restando che ciò sia ammesso conformemente all'articolo 16a LPT.

Occorre infine rilevare che la base legale fornita dall'articolo 16a capoverso 1<sup>bis</sup> LPT si applica soltanto agli edifici e impianti necessari alla produzione di energia *a partire dalla biomassa*. Gli impianti a *combustibili fossili* non rientrano evidentemente nel campo d'applicazione della disposizione. Se, per far fronte ai picchi di carico, occorre installare un sistema complementare, anch'esso dovrà essere alimentato a biomassa oppure collocato all'interno della zona edificabile.

---

<sup>7</sup> Cfr. Energia legno Svizzera, Rapporto annuale 2010; [www.qmholzheizwerke.ch](http://www.qmholzheizwerke.ch) (in tedesco e francese).

<sup>8</sup> Cfr. Ufficio federale dell'energia UFE/Conferenza dei servizi cantonali dell'energia EnDK (committente) e Infrac AG (mandatario), modello d'incentivazione armonizzato dei Cantoni (ModIncArm 2007), Rapporto finale, Zurigo/Berna, 2007, adottato dalla Conferenza dei servizi cantonali dell'energia EnDK il 31 agosto 2007.



La proposta principale, che rispecchia uno schema di valutazione già ben documentato e radicato nella prassi, appare più pragmatica di quella, delineata nella variante, di considerare il sistema di produzione e di distribuzione nella sua interezza. La prima tiene conto del fatto che l'efficienza o inefficienza della centrale di riscaldamento ovvero dell'impianto di combustione a legna non è disciplinata dalla legislazione sulla pianificazione del territorio.

### *Variante*

Nell'alternativa proposta le considerazioni di efficienza per il rilascio dell'autorizzazione secondo l'articolo 34a capoverso 1 lettera c OPT non riguardano unicamente la distribuzione di calore, ma il sistema nella sua interezza, ossia anche la produzione di calore.

Per il rilascio dell'autorizzazione alla costruzione occorre verificare l'impianto di combustione a legna (incluso un eventuale sistema complementare per far fronte ai picchi di carico) e la rete di distribuzione. Il grado di efficienza del riscaldamento a legna può raggiungere un valore di poco superiore all'80 per cento<sup>9</sup> e quello della distribuzione di calore il 90 per cento, in presenza di una configurazione ottimale e nel caso di aree ad alta densità di consumo energetico (cfr. proposta principale). Il grado di sfruttamento complessivo della rete di riscaldamento è quindi del 72 per cento ( $0,8 \times 0,9 = 0,72$ ); altrimenti detto, le perdite sono pari al 28 per cento. Come nel caso della proposta principale, anche nella variante i limiti di efficienza vanno fissati in modo tale da applicarsi soltanto agli impianti che possono essere promossi anche all'interno delle zone edificabili.

## **2. Articolo 39 capoverso 3**

Gran parte delle condizioni per il rilascio dell'autorizzazione secondo l'articolo 39 capoverso 3 OPT è ora disciplinata nell'articolo 43a. Nell'articolo 39 capoverso 3 resta unicamente la condizione secondo cui l'aspetto esterno e la struttura edilizia basilare devono restare sostanzialmente immutati. L'articolo 43a non comporta modifiche materiali concernenti le condizioni di autorizzazione di cui all'articolo 39 capoversi 1 e 2 OPT.

## **3. Articolo 41**

Poiché il campo di applicazione dell'articolo 24c LPT è stato esteso, occorre adeguare l'articolo 41 OPT. Fino all'ultima revisione della LPT, l'articolo 24c LPT si applicava unicamente agli edifici *non agricoli* costruiti secondo il diritto anteriore, perché soltanto questi potevano diventare non conformi alla destinazione della zona se i pertinenti atti normativi o le pianificazioni subivano modifiche a posteriori. Dato che, con la revisione dell'articolo 24c LPT del 23 dicembre 2011, sono stati inclusi nel campo d'applicazione anche gli *edifici abitativi agricoli*, l'articolo 41 OPT deve essere adeguato di conseguenza. In pratica, ciò significa che gli edifici costruiti secondo il diritto anteriore rientrano in linea generale nel campo d'applicazione dell'articolo 24c LPT, nella misura in cui non si tratta di edifici e impianti agricoli non abitati (cpv. 2).

Oltre agli edifici e impianti già oggetto della disposizione, il campo d'applicazione dell'articolo 24c LPT includerà quindi d'ora in poi anche gli edifici agricoli costruiti secondo il diritto anteriore, sinora contemplati dall'articolo 24d capoverso 1 LPT.

---

<sup>9</sup> Questi valori fanno riferimento al caso in cui venga installato un impianto della categoria A secondo la norma EN 303-5 ovvero munito dell'etichetta di qualità rilasciata da Energia legno Svizzera (cfr. [http://www.bfe.admin.ch/dokumentation/publikationen/index.html?start=0&marker\\_suche=1&ps\\_text=Qualit%E4tssiegel](http://www.bfe.admin.ch/dokumentation/publikationen/index.html?start=0&marker_suche=1&ps_text=Qualit%E4tssiegel)).



Essendo impiegata nelle disposizioni che seguono, l'espressione «edifici e impianti secondo il diritto anteriore» viene integrata, tra parentesi, alla fine del capoverso 1.

#### 4. Articolo 42

La modifica della rubrica di questo articolo è di natura puramente redazionale e conseguenza della revisione della legge. L'espressione «edifici e impianti secondo il diritto anteriore», integrata nell'articolo 41 capoverso 1, ha lo scopo di rendere più comprensibile la disposizione in oggetto.

Nei capoversi 1–3 si precisano le condizioni secondo cui una trasformazione dell'edificio o dell'impianto è considerata parziale e un ampliamento è considerato moderato (art. 24c cpv. 2 LPT). Il fatto che queste disposizioni non specificano in quali casi è soddisfatto il criterio del nuovo articolo 24c capoverso 4 LPT è ora esplicitato dalla riformulazione dell'incipit del primo periodo del capoverso 1.

Nel capoverso 2 è stata apportata una semplice modifica redazionale, per adeguarlo alla formulazione dell'articolo 24c capoverso 3 LPT.

Nella lettera b viene disciplinato, mediante un criterio misurabile, il limite massimo per gli ampliamenti al di fuori del volume dell'edificio esistente. Se questo limite è superato, l'autorizzazione sarà rifiutata senza ulteriori verifiche, dato che ci si trova in un caso di violazione dell'identità dell'edificio.

Diverse revisioni della LPT e della OPT sono state realizzate con l'obiettivo di agevolare gli ampliamenti all'interno del volume esistente e di ostacolare invece quelli al di fuori di tale volume. Con la revisione parziale della LPT del 23 dicembre 2011 è stato fatto un altro passo in questa direzione: conformemente all'articolo 24c capoverso 4 LPT, l'aspetto esterno di un edificio può essere modificato soltanto se ciò è necessario per un'utilizzazione a scopo abitativo conforme agli standard attuali o per un risanamento energetico, oppure per migliorare l'integrazione dell'edificio nel paesaggio. In molti casi, un ampliamento al di fuori del volume esistente non soddisfa nessuno di questi tre criteri. Per esplicitare meglio questa condizione, è stata pertanto aggiunta la seguente frase: «e se in particolare non vengono rispettati i presupposti di cui all'articolo 24c capoverso 4 LPT».

Poiché, d'ora in poi, anche gli edifici abitativi agricoli rientrano nel campo d'applicazione della disposizione in oggetto, non è più appropriato parlare di «superficie utilizzata in modo non conforme alla zona di destinazione». Modificare il testo della disposizione in modo adeguato e facilmente comprensibile non è semplice, non da ultimo perché, conformemente alla giurisprudenza, occorre rispettare i limiti quantitativi menzionati nella OPT e riguardanti due metodi di misurazione: quello della superficie utile lorda computabile (già menzionata nell'art. 42 cpv. 3 lett. a OPT e corrispondente alla superficie utile principale ovvero al numero effettivo di locali d'abitazione negli edifici abitati) e quello della superficie totale (somma della superficie utile lorda computabile e della superficie accessoria lorda, p. es. garage, sale caldaie e simili)<sup>10</sup>. Appare pertanto opportuno sancire nell'ordinanza i metodi di calcolo menzionati. Si rinvia, a titolo di spiegazione, alle raccomandazioni citate nella nota a piè di pagina numero 10 (cfr. cap. 3.3 delle raccomandazioni).

La lettera c, completamente nuova, è di particolare rilievo per gli edifici originariamente abitati o abitabili soltanto durante l'estate. Già sollevato dalla Commissione dell'ambiente, della pianificazione del

---

<sup>10</sup> Questo metodo di calcolo è stato proposto dall'ARE (UFFICIO FEDERALE DELLO SVILUPPO TERRITORIALE, Nuovo diritto della pianificazione del territorio, Berna 2011, Commenti relativi all'ordinanza sulla pianificazione del territorio e raccomandazioni per l'attuazione, Parte V. «Autorizzazioni in virtù dell'articolo 24c LPT: trasformazioni a edifici e impianti divenuti non conformi alla destinazione della zona» [di seguito: autorizzazioni ai sensi dell'art. 24c LPT]) e sostenuto dal Tribunale federale (sentenza del Tribunale federale 1A.290/2004 del 7 aprile 2005, consid. 2.3.3).



territorio e dell'energia del Consiglio nazionale nel suo rapporto del 22 agosto 2011<sup>11</sup>, il problema degli edifici abitativi originariamente abitati solo in modo temporaneo è stato nuovamente affrontato in sede di discussione parlamentare<sup>12</sup>. In veste di relatore della Commissione, il Consigliere agli Stati Bischofberger ha sottolineato la necessità di garantire che anche edifici abitativi temporanei, nella misura in cui rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 24c LPT, non perdano il loro carattere di provvisorietà<sup>13</sup>. Di ciò si terrà d'ora in poi conto grazie al criterio sancito nella lettera c, secondo cui l'identità dell'edificio o dell'impianto non è rispettata se le modifiche edilizie consentono di mutarne sostanzialmente l'utilizzazione. La formulazione generale della disposizione consentirà alle autorità preposte al rilascio dell'autorizzazione di sviluppare, con cognizione di causa, una prassi appropriata.

In linea di massima, l'utilizzazione di un edificio originariamente abitato solo temporaneamente è modificata sostanzialmente soprattutto nel caso di demolizione e ricostruzione. Lo stesso vale se in un edificio per lo più non riscaldato viene installato un impianto di riscaldamento. Anche l'allacciamento alla rete elettrica di un edificio originariamente non munito di elettricità comporta una gamma praticamente non più limitata di nuove possibilità di utilizzazione, in generale non conformi con il criterio di cui alla lettera c.

Poiché l'articolo 24c capoverso 4 LPT appare sufficientemente esplicito, per il momento si è deciso di non precisare nell'ordinanza questa condizione per il rilascio dell'autorizzazione.

## 5. Articolo 42a

Come detto sopra, gli edifici abitativi agricoli *costruiti secondo il diritto anteriore* rientreranno nel campo d'applicazione dell'articolo 24c LPT; le disposizioni che li concernono possono pertanto essere abrogate dall'articolo 42a OPT. Nel caso specifico si tratta del capoverso 2. Restano dunque le disposizioni riguardanti gli edifici abitativi *agricoli costruiti secondo il nuovo diritto*, che vanno adeguate, insieme alla rubrica dell'articolo, alla nuova situazione.

## 6. Articolo 43

Le lettere d–f dell'articolo 43 capoverso 1 OPT possono essere abrogate perché integrate nelle disposizioni comuni del nuovo articolo 43a: più precisamente, le lettere d ed e vanno a comporre la lettera c di questo articolo e la lettera f diventa, senza alcun cambiamento, la lettera e, in base alla quale occorre effettuare un'ampia ponderazione degli interessi implicati. Inoltre, sempre nell'ottica di migliorare la comprensibilità delle disposizioni, l'espressione «secondo il diritto anteriore» è aggiunta anche nella rubrica di questo articolo.

## 7. Articolo 43a

Il diritto in vigore prevede che, per cambiare la destinazione di edifici finora abitati a scopi agricoli in edifici abitati a scopi non agricoli siano necessarie le varie condizioni di autorizzazione di cui all'articolo 24d capoverso 3 LPT. Per ragioni di sistematica normativa, queste condizioni non si applicano più agli edifici abitativi agricoli, rientrando ormai questi ultimi nel campo di applicazione dell'articolo 24c LPT. L'intenzione del legislatore non era tuttavia quella di rinunciare completamente alle restrizioni associate a tali condizioni, concepite per proteggere in particolare la coltivazione agricola. Si è trattato piuttosto di rispondere a ragioni di tecnica legislativa e di lasciare quindi che fosse il

---

<sup>11</sup> FF 2011 6315, in particolare pag. 6321.

<sup>12</sup> Intervento della consigliera federale Doris Leuthard, Boll. Uff. 2011 N 1811.

<sup>13</sup> Boll. uff. 2011 pag. 1162.



Consiglio federale a tracciare i confini necessari nell'ambito dell'ordinanza. Non sarà più applicabile soltanto il criterio della conservazione dell'aspetto esterno e della struttura edilizia basilare, sancito nell'articolo 24*d* capoverso 3 lettera b LPT, in base al quale non è ammesso demolire e ricostruire un edificio.

I criteri di cui all'articolo 24*d* capoverso 3 LPT, d'ora in poi validi anche per gli articoli 39–43 OPT, corrispondono in gran parte a quelli di cui all'articolo 39 capoverso 3 OPT, rilevanti per gli edifici ubicati in comprensori con insediamenti sparsi e per gli edifici tipici del paesaggio. I principi definiti con questi criteri riflettono una ponderazione generale degli interessi. Oltre ad essere più semplice, il fatto di riunirli in un unico articolo invece che disseminarli in più disposizioni facilita la comprensione globale.

Come già menzionato, l'articolo 24*d* capoverso 3 lettera b LPT non rientra tra le condizioni di autorizzazione comuni; lo stesso vale per il criterio di cui all'articolo 24*d* capoverso 3 lettera a LPT, secondo cui, per essere autorizzato, un edificio deve prestarsi all'utilizzazione prevista. Questo criterio non è stato ripreso di proposito nell'elenco delle condizioni di cui all'articolo 39 capoverso 3 OPT.

Il testo della lettera a della disposizione in oggetto è adeguato al fatto che, non solo gli edifici conformi alla destinazione della zona (e, tra questi, soprattutto quelli agricoli), ma anche quelli di ubicazione vincolata possono essere autorizzati soltanto se mantengono il loro scopo originario. Questa disposizione contempla tuttavia anche i casi in cui un edificio, pur essendo ancora necessario a scopi agricoli, rientra nel campo d'applicazione dell'articolo 24*c* LPT. In questi casi si dovrà garantire che gli edifici possano continuare ad essere utilizzati a scopi agricoli. In particolare, il rilascio di un'autorizzazione secondo l'articolo 24*c* LPT non si tradurrà più automaticamente in un'autorizzazione a effettuare una divisione parcellare ai sensi dell'articolo 60 capoverso 1 lettera a della legge federale del 4 ottobre 1991 sul diritto fondiario rurale (LDFR; RS 211.412.11).

Sebbene, sancendo i suddetti principi nell'articolo 43*a* ne viene esteso il campo d'applicazione agli articoli 24*b* e 24*c* LPT, il diritto vigente (art. 24*d* cpv. 3 LPT e art. 39 cpv. 3 OPT) resta il riferimento principale per quanto riguarda la portata dei criteri. La formulazione dell'articolo ha subito qualche modifica redazionale in seguito alla nuova collocazione sistematica.