



5 dicembre 2014

Seconda fase della revisione della LPT Commenti ai singoli articoli

Nei commenti che seguono, le disposizioni del progetto sono citate senza indicare l'atto normativo. Laddove viene fatto riferimento alla LPT, si intende in linea di principio il diritto vigente.

Articolo 1

Capoverso 2

La formulazione delle lettere b^{bis} e d rimane invariata; occorre tuttavia precisare quanto segue: la creazione e la conservazione delle condizioni territoriali indispensabili alle attività economiche (lett. b^{bis}) presuppongono anche la realizzazione di misure volte a mettere a disposizione le superfici necessarie per il commercio, l'artigianato, l'industria e il settore dei servizi. Va poi sottolineato che il compito di garantire una sufficiente base di approvvigionamento del Paese (lett. d) include anche misure di protezione delle superfici coltivate.

Lettera a

Il capoverso 2 precisa gli obiettivi illustrati nel primo capoverso. L'obiettivo primario della pianificazione del territorio, che consiste in un'utilizzazione parsimoniosa del suolo, presenta allo stesso tempo un aspetto quantitativo e uno qualitativo: in termini quantitativi, un uso parsimonioso del suolo significa tenere sotto controllo lo sfruttamento di superfici, mentre, in un'ottica qualitativa, mira a un'attribuzione ottimale sul territorio delle diverse utilizzazioni. In questo contesto, è estremamente importante tenere conto delle funzioni che il suolo è chiamato ad assolvere: con le loro innumerevoli caratteristiche, i terreni svolgono infatti svariate funzioni (in particolare, oltre alla funzione produttiva, anche una funzione regolatrice e di habitat) fornendo così molteplici prestazioni a vantaggio della società e dell'equilibrio naturale. Soltanto se si tiene conto delle funzioni del suolo è possibile utilizzare in maniera sufficientemente parsimoniosa e rispettosa i terreni che assolvono funzioni particolarmente importanti per l'ambiente e per la società.

La biodiversità, base indispensabile della vita sulla Terra, include la diversità degli ecosistemi, delle specie e del patrimonio genetico. In breve, la biodiversità racchiude la diversità della vita. La biodiversità fornisce nutrimento, influenza il clima, salvaguardia la qualità delle acque e dell'aria, è una componente del processo di formazione del suolo e assicura – non da ultimo agli esseri umani – spazi ricreativi. Un suo deterioramento comporta un calo di queste funzioni e si traduce di conseguenza in una minaccia per la sostenibilità dello sviluppo economico e sociale¹. Poiché la pianificazione del territorio è chiamata a contribuire in maniera sostanziale alla preservazione della biodiversità, è necessario che tale compito sia sancito quale obiettivo nella legge sulla pianificazione del territorio. Il

¹ Cfr. «Strategia Biodiversità Svizzera», del 25 aprile 2012, pag. 5.

termine «biodiversità» viene utilizzato anche nella legge federale del 29 aprile 1998 sull'agricoltura (LAgr; RS 910.1).

Lettera c^{bis}

Di per sé, la necessità di garantire un coordinamento delle attività d'incidenza territoriale e uno sviluppo territoriale ordinato è già contemplata negli obiettivi della legislazione vigente, come dimostra il fatto che il capoverso 1 venga mantenuto praticamente invariato («[Confederazione, Cantoni e Comuni] coordinano le loro attività d'incidenza territoriale e ordinano l'insediamento in vista di uno sviluppo armonioso del Paese»). L'integrazione proposta serve tuttavia a chiarire tale esigenza in relazione ai cosiddetti spazi funzionali, definiti nell'articolo 1 capoverso 3.

Questo obiettivo viene concretizzato anche mediante le disposizioni contenute negli articoli 2a capoverso 2, 5b e 8 capoverso 1 lettera a^{bis}.

Lettera d^{bis}

Con questo obiettivo si intende mettere in evidenza come anche le misure pianificatorie possano servire a sostenere gli sforzi intrapresi a favore di un utilizzo più parsimonioso ed efficiente delle risorse energetiche (sia rinnovabili che non rinnovabili), e ciò soprattutto assicurando il coordinamento reciproco fra gli insediamenti e i trasporti. A tal fine è utile, per esempio, se una tecnica di costruzione particolarmente efficiente sotto il profilo energetico o l'impiego di energie rinnovabili diventa una prescrizione nel quadro delle norme edilizie, in modo che non sia l'attuazione di simili misure, quanto piuttosto il fatto di non adottarle a essere considerato un elemento di disturbo. Una disposizione speciale con riferimento alle prescrizioni edilizie dei Cantoni è contenuta nell'articolo 15b.

Lettera d^{ter}

I pericoli naturali rappresentano uno degli aspetti delle condizioni naturali menzionate nell'articolo 1 capoverso 1 LPT di cui Confederazione, Cantoni e Comuni devono tenere conto. Non farlo significa esporsi al pericolo di provocare morti e feriti, nonché danni ingenti a beni materiali considerevoli. D'altro canto, misure idonee di pianificazione del territorio consentono di proteggere l'uomo e i beni materiali considerevoli contro i pericoli naturali, in quanto anche in presenza di un potenziale crescente di pericolo (p. es. a causa del cambiamento climatico) simili misure consentono di arginare i possibili danni e, di conseguenza, il rischio nei comprensori interessati. Pertanto l'articolo 1 capoverso 2 lettera d^{ter} invita Confederazione, Cantoni e Comuni a sostenere con misure pianificatorie la garanzia di un'adeguata protezione contro i pericoli naturali, un compito di importanza fondamentale ai fini di uno sviluppo sostenibile del Paese.

A livello di sviluppo degli insediamenti e delle infrastrutture, Confederazione, Cantoni e Comuni devono adoperarsi per impedire la costruzione di nuovi edifici e impianti nei comprensori a rischio o, qualora ciò non sia possibile, provvedere nella misura del possibile a prevenire qualsiasi danno attraverso metodi costruttivi adeguati alla situazione di pericolo (p. es. misure di protezione di oggetti) oppure utilizzando il territorio in modo da tener conto dei pericoli.

Capoverso 3

La presente disposizione contiene una breve definizione del concetto di «spazio funzionale», il quale sta a indicare un comprensorio le cui singole parti, fortemente interconnesse e interdipendenti sotto il profilo economico, sociale ed ecologico, si completano e integrano a vicenda. Ormai da tempo in Svizzera numerosi spazi funzionali si sono estesi ben oltre i confini fissati dagli enti pubblici. Le aree metropolitane ne costituiscono una forma particolarmente estesa, complessa ed economicamente rilevante. Le interazioni fra i vari enti pubblici sono tali da consentire spesso una gestione più soddisfacente delle sfide d'incidenza territoriale attraverso un'azione congiunta. Si pensa qui

innanzitutto alle *interazioni effettivamente esistenti* (p. es. flussi di pendolari, ma anche altre interdipendenze misurabili² che abbiano ripercussioni sullo sviluppo territoriale).

Articolo 2

Capoverso 1

Attraverso la modifica proposta si intende specificare che le pianificazioni comprendono anche l'elaborazione delle necessarie basi. Queste ultime possono consistere in rilevamenti e indagini in merito ad ambiti settoriali quali lo stato del comprensorio insediativo e lo sviluppo di tale comprensorio, delle infrastrutture (trasporti, approvvigionamento, edifici e impianti pubblici) e della superficie coltiva, con particolare riferimento alle superfici per l'avvicendamento delle colture. Tali basi possono inoltre riguardare le zone di protezione del paesaggio e altre zone protette, così come i comprensori minacciati da pericoli naturali o da effetti nocivi, o ancora la gestione delle conseguenze del cambiamento climatico³ o dell'evoluzione demografica. Poter contare su basi di pianificazione ottimali può contribuire a un migliore coordinamento tra la pianificazione del territorio e la pianificazione settoriale (in particolare la protezione dell'ambiente).

L'obbligo di pianificazione impone pertanto a Confederazione, Cantoni e Comuni di tener conto delle altre pianificazioni vincolanti per le autorità nel settore di interesse, come evidenziato anche nell'articolo 5c capoverso 1 e nell'articolo 9.

Capoverso 3

Uno dei compiti fondamentali di un'autorità di pianificazione consiste nello stimare e valutare le prevedibili ripercussioni di una misura pianificatoria. Solo così è possibile stabilire l'eventuale necessità di coordinamento. Già oggi, l'ordinanza sulla pianificazione del territorio obbliga le autorità di pianificazione a considerare, nell'ambito della ponderazione degli interessi, le implicazioni possibili delle decisioni adottate in sede di pianificazione (art. 3 cpv. 1 lett. b OPT). L'articolo 47 OPT in vigore prescrive inoltre di valutare gli effetti a livello dei piani di utilizzazione.

La disposizione in oggetto integra tale valutazione nella legge; essa dovrà essere realizzata in sede di elaborazione dei piani settoriali, direttori e di utilizzazione. Ciò introduce, nell'ambito dei processi esistenti, un supporto metodico e un controllo delle pianificazioni con il fine di migliorarne la qualità. Basandosi sull'esito della valutazione degli effetti, le autorità di pianificazione sono tenute a individuare, per tempo e in base al livello di pianificazione raggiunto, non soltanto le ripercussioni sull'ambiente, sull'economia e sulla società, ma anche le rispettive interazioni, documentandole e tenendone debitamente conto in sede decisionale. Le valutazioni degli effetti vanno integrate nella procedura di pianificazione esistente e non tradursi in procedure supplementari. Il Consiglio federale preciserà nell'OPT le conseguenze di questa disposizione a livello dei piani direttori e di utilizzazione per quanto riguarda i contenuti dei rapporti di pianificazione da presentare.

Articolo 2a

Nella LPT vigente è già presente in più punti l'invito a collaborare. L'articolo 7 LPT, per esempio, disciplina come segue la «collaborazione tra autorità» nel contesto della pianificazione direttrice: «i Cantoni collaborano con le autorità federali e dei Cantoni vicini allorché i rispettivi compiti interferiscono (cpv. 1). Se i Cantoni non si accordano tra di loro, oppure con la Confederazione, sul

² Si pensi per esempio agli indicatori del tipo «le specializzazioni sovrapposte», «i benefici ricavati dalle conoscenze» e «le interazioni economiche», utilizzati nella valutazione dei Paesi dell'OCSE per definire gli spazi funzionali (cfr. «OCDE Examen territorial Suisse 2011, Évaluation et recommandations de l'OCDE», non disponibile in italiano).

³ In tale ottica è necessario valutare i futuri cambiamenti climatici e territoriali le cui conseguenze si faranno progressivamente e inesorabilmente sentire sul lungo termine (p. es. il grado di incidenza delle ondate di caldo, i pericoli naturali crescenti, la penuria d'acqua, le precipitazioni intense, la diminuzione della sicurezza d'innervamento ecc.) e tenerne debitamente conto in sede di pianificazione. Il principio di precauzione impone inoltre di intraprendere tutte le misure del caso (p. es. garanzia della funzione di aerazione all'interno degli insediamenti e della presenza di aree verdi e spazi liberi, miglioramento della qualità dello spazio esterno, inerbimento e ombreggiamento di edifici, diminuzione del potenziale di danno).

coordinamento delle loro attività d'incidenza territoriale, può essere richiesta la procedura di conciliazione prevista dall'articolo 12 (cpv. 2). I Cantoni di frontiera si adoperano per collaborare con le autorità regionali dei Paesi limitrofi in quanto i loro provvedimenti possano ripercuotersi oltre confine (cpv. 3)». Dato che non interessa unicamente la pianificazione direttrice cantonale, il principio della collaborazione viene ora formulato in maniera tale da assumere valenza generale.

Capoverso 1

La formulazione proposta permette di chiarire il fatto che non solo i Cantoni ma anche la Confederazione e i Comuni sono assoggettati all'obbligo di collaborare. In considerazione dell'importante ruolo attribuito ai Comuni nella pianificazione (pianificazione dell'utilizzazione, competenze relative alla realizzazione e, in particolare, al finanziamento delle infrastrutture), appare giustificato, sotto il profilo materiale, menzionare i Comuni in questa sede. Con tale formulazione ci si riferisce inoltre a tutti gli enti cui sono affidati compiti pubblici d'incidenza territoriale, dunque anche a enti giuridicamente autonomi ed esterni (quali p. es. le FFS) nonché enti incaricati di effettuare pianificazioni all'interno di spazi funzionali. Proprio negli spazi funzionali, infatti, la collaborazione riveste un'importanza particolare.

Benché la volontà di collaborare non possa essere imposta per legge, a livello intercantonale è comunque possibile condurre una procedura di conciliazione (cfr. art. 5d cpv. 2), il che non manca di esercitare una certa pressione. Il singolo Cantone può prevedere strumenti analoghi. Ai Cantoni spetta di per sé la responsabilità del coordinamento all'interno del proprio territorio, ma nell'ambito della procedura di approvazione dei piani direttori la Confederazione può esigere, in linea di principio, che essi ottemperino a tale compito.

Capoverso 2

Dal punto di vista contenutistico, il capoverso 2 ricalca ampiamente il testo dell'articolo 18 capoverso 1 OPT. Il fatto che i Comuni vengano ora citati nel capoverso 1 mette in chiaro che, previa consultazione con i Cantoni, anche i Comuni vanno coinvolti nell'elaborazione dei contenuti concreti dei piani settoriali rilevanti per il territorio.

Capoverso 3

Per quanto possa ovviamente esortare le autorità svizzere a collaborare con le autorità estere, nel caso in cui queste ultime rifiutino di collaborare o non sia possibile giungere a una soluzione comune a causa di opinioni divergenti, la Confederazione si trova con le mani legate: pur potendo intervenire in veste di mediatore, non ha infatti alcun potere di far valere l'obbligo di collaborazione, dato che non ha alcuna competenza sovrana nei confronti delle autorità estere.

Articolo 2b

All'inizio, la ponderazione degli interessi era un obbligo implicito nell'ambito della pianificazione del territorio. Tuttavia, termini quali «coordinamento», «ponderazione degli interessi» e, in una certa misura, anche «collaborazione» sono poco chiari e spesso finiscono per sovrapporsi, per non parlare del fatto che ormai le esigenze si sono fatte più stringenti. Ne consegue che, nella pratica, la ponderazione degli interessi pone non di rado difficoltà se viene abbinata all'obbligo generale di includere, per esempio, la protezione dell'ambiente o la sostenibilità; tali difficoltà sono non solo di ordine materiale, ma anche metodologico. Pertanto, nell'ambito dell'adeguamento dell'ordinanza del 1989 sulla pianificazione del territorio, il legislatore ha regolamentato espressamente le modalità con cui effettuare la ponderazione degli interessi (art. 3 OPT). Alla luce della fondamentale importanza che la ponderazione degli interessi riveste nella pianificazione del territorio, questa disposizione d'ordinanza viene ora elevata a livello di legge. L'obiettivo è di migliorare in particolare il coordinamento fra pianificazione del territorio e protezione dell'ambiente. Sussiste poi uno stretto legame con la valutazione degli effetti, prevista nell'articolo 2 capoverso 2^{bis}, finalizzata a garantire basi più complete e oggettive per la ponderazione degli interessi. Nel capoverso 1 si intende

sottolineare che tale ponderazione deve essere effettuata *conformemente al livello di pianificazione raggiunto*, espressione questa utilizzata per indicare che, da un lato, la ponderazione degli interessi deve essere realizzata con estrema precisione coinvolgendo tutti i servizi specializzati interessati e, dall'altro, che è indubbiamente necessaria, ma solo per gli aspetti rilevanti a fini decisionali. Ne è tipicamente un esempio, al livello del piano direttore, la questione relativa alle ubicazioni e la fattibilità di principio di un progetto alla luce dell'osservanza del diritto federale.

Le ponderazioni degli interessi non devono essere intraprese soltanto nei casi in cui a un'autorità di pianificazione è concesso un margine d'apprezzamento. Il diritto materiale può anche prevedere una ponderazione degli interessi come condizione per il rilascio dell'autorizzazione edilizia (si pensi p. es. all'art. 23a cpv. 1 per le costruzioni al di fuori delle zone edificabili). Coordinamento e ponderazione sono in ogni caso chiamati in causa nella misura in cui non siano previste disposizioni speciali nella legislazione o nella Costituzione.

Articolo 3

Capoverso 2

Lettera d

In seguito ai mutati requisiti paesaggistici e al cambiamento delle problematiche ad essi connessi, il principio pianificatorio in virtù del quale è necessario conservare i siti naturali e gli spazi ricreativi viene completato con l'aspetto della valorizzazione. Nel caso dei siti naturali, l'obiettivo è soprattutto quello di potenziare le qualità paesaggistiche (p. es. ripiantare specie arboree indigene, risanamento o nuova costruzione di elementi di cultura architettonica). Quanto agli spazi ricreativi, l'idea è che questi siano arricchiti il più possibile di spazi vitali naturali e specie indigene per poter favorire le interrelazioni tra gli spazi vitali collocati al di fuori degli insediamenti e offrire alla popolazione la possibilità di stabilire un contatto con la natura pur restando in un ambiente urbano. Gli spazi ricreativi svolgono un ruolo importante per la qualità della vita soprattutto nei comprensori densamente abitati. «Valorizzare» questi spazi significa renderli più accessibili, incrementando e diversificando le possibilità di incontro e di movimento della popolazione.

Lettera d^{bis}

La protezione dei biotopi deve essere intesa come parte integrante del compito di rispettare il paesaggio, oltre a costituire un obiettivo strategico della strategia per la biodiversità. Viene posta in particolare l'attenzione sulla protezione degli spazi vitali necessari per preservare le specie (art. 14 cpv. 1 OPM).

Capoverso 3 (frase introduttiva)

Oltre ai bisogni della popolazione, sono ora esplicitamente menzionati quelli dell'economia, non solo in considerazione del suo ruolo di importante motore dello sviluppo, ma anche perché si intende così chiarire che il termine «insediamento» impiegato nella LPT (cfr. art. 8a) non si limita ai soli comprensori destinati all'abitazione, ma include anche quelli destinati al lavoro.

Mentre nella versione tedesca della LPT in vigore si parla semplicemente di «Siedlungen», ovvero insediamenti, nella versione francese (in mancanza di un corrispondente esatto del termine tedesco) la dicitura utilizzata è «les territoires réservés à l'habitat et à l'exercice des activités économiques» (i territori destinati all'abitazione e all'esercizio delle attività economiche), il che fa sì che già oggi il testo francese esprima con maggiore chiarezza come con il termine insediamento si faccia riferimento sia all'abitazione che al lavoro.

Lettera a^{ter}

Il poter disporre di un alloggio, esigenza fondamentale in una società, è sempre meno un'evidenza: il forte aumento dei prezzi del mercato immobiliare mette a repentaglio le possibilità delle economie domestiche di soddisfare questa esigenza o rischia di relegarle ai margini. Il crescente spostamento verso le periferie urbane si traduce inoltre in un incremento del traffico. Anche l'auspicato sviluppo degli insediamenti verso l'interno può determinare un rincaro dei prezzi. Far sì che vi siano sufficienti alloggi per tutte le fasce della popolazione è diventato pertanto un compito strategico di uno sviluppo sostenibile degli insediamenti. Il principio pianificatorio introdotto nella disposizione in oggetto è finalizzato a sollecitare le autorità di pianificazione ad adottare misure tese a soddisfare il fabbisogno di alloggi delle economie domestiche a basso reddito. Le misure più efficaci dovrebbero collocarsi a livello comunale. Al riguardo, il «sistema modulare» dell'UFAB⁴ presenta, sulla base di casi di studio, dieci provvedimenti con relativi fattori di successo e ostacoli, tra cui per esempio l'imposizione di quote nell'ambito della pianificazione dell'utilizzazione o la creazione di incentivi sotto forma di privilegi di costruzione.

La lettera a^{ter} crea inoltre la base legale in virtù della quale in futuro anche la costruzione d'abitazioni d'utilità pubblica sarà considerata alla stregua di una misura di pianificazione del territorio ai sensi dell'articolo 5 capoverso 1^{ter} LPT e, come tale, potrà essere finanziata con il prodotto dell'imposta sul valore aggiunto.

Lettera b

Accanto alle immissioni nocive o moleste già menzionate nel diritto in vigore, ovvero l'inquinamento dell'aria, il rumore e le scosse, sono stati introdotti gli incidenti rilevanti. In questo modo l'articolo 11a dell'ordinanza del 27 febbraio 1991 sulla protezione contro gli incidenti rilevanti (OPIR; RS 814.012), concernente il coordinamento con i piani direttori e di utilizzazione, può essere retto espressamente dalla legge sulla pianificazione del territorio.

Capoverso 3^{bis} e 3^{ter}

Il nuovo capoverso 3^{bis} sancisce il principio dello sviluppo sostenibile del sistema dei trasporti, cosa che appare necessaria in quanto l'articolo 3 in vigore contiene unicamente principi pianificatori relativi agli ambiti del paesaggio, degli insediamenti, e degli edifici e impianti pubblici, ma non a quello dei trasporti. Per di più, il tema dello sviluppo del sistema dei trasporti non è previsto in nessun'altra disposizione a livello federale.

Per «sistema dei trasporti» si intende sia il traffico passeggeri che il traffico merci su strada, inclusi tutti i vettori di trasporto, ovvero i trasporti pubblici, il traffico motorizzato privato e il traffico lento.

Lo sviluppo del sistema dei trasporti ai sensi della formulazione proposta non è da equiparare né a un aumento né a una sistemazione delle infrastrutture di traffico: come indicato esplicitamente nella capoverso 3^{ter}, deve avere la precedenza, infatti, l'ottimizzazione delle infrastrutture di traffico esistenti.

L'applicazione sistematica, da parte delle autorità federali, cantonali e comunali, dei principi di cui ai capoversi 3^{bis} e 3^{ter} in sede di pianificazione e gestione delle infrastrutture stradali e ferroviarie si tradurrà, nel lungo termine, in una riduzione dei costi di costruzione, manutenzione ed esercizio.

Capoverso 5

Con il suo inserimento nell'articolo 3 LPT, l'analisi degli interessi concernenti il sottosuolo assurge a principio pianificatorio generale di cui, in quanto tale, le autorità di ogni livello coinvolte nella pianificazione del territorio devono tenere conto, laddove opportuno e necessario. Le decisioni

⁴ «Alloggi a prezzi moderati – un sistema modulare per città e Comuni», UFAB, 2013.

pianificatorie riguardanti il sottosuolo possono essere integrate negli attuali strumenti di pianificazione del territorio, senza che sia quindi necessario crearne di nuovi. È tuttavia essenziale che vengano affrontati anche i conflitti di utilizzazione che riguardano il sottosuolo, tenendo conto tanto gli interessi che riguardano appunto l'utilizzazione quanto quelli che riguardano la protezione di questa risorsa (p. es. protezione delle acque e del patrimonio archeologico).

L'inclusione del sottosuolo nella pianificazione del territorio non influisce affatto sull'attuale ripartizione delle competenze tra Confederazione e Cantoni, né pregiudica in alcun modo le competenze dei Cantoni in settori quali le acque sotterranee o le regalie delle miniere.

Articolo 4a

Capoverso 1

Per garantire uno sviluppo sostenibile e coerente del territorio sono indispensabili resoconti sistematici: questo consente di poter osservare a grandi linee gli sviluppi in atto nel territorio nell'ottica di un monitoraggio, e di poter così porre rimedio tempestivamente a eventuali sviluppi indesiderati; i resoconti forniti sono inoltre necessari per poter verificare l'effettivo raggiungimento degli obiettivi prefissi con le misure pianificate. In questo senso, i resoconti servono anche per l'elaborazione delle nuove pianificazioni.

Attualmente l'articolo 9 capoverso 1 OPT si limita a obbligare i Cantoni a informare ogni quattro anni l'Ufficio federale dello sviluppo territoriale sullo stato della pianificazione direttrice, sulla sua attuazione e sulle modifiche importanti dei fondamenti. Con la nuova formulazione proposta per il capoverso 1 dell'articolo 4a, i Cantoni saranno tenuti a presentare al Consiglio federale, almeno ogni quattro anni, un rapporto dettagliato sullo sviluppo del proprio territorio. Viene mantenuta la menzione esplicita dei piani direttori: da un lato, infatti, questi ultimi e il relativo stato di attuazione rivestono un particolare interesse per il Consiglio federale nella sua veste di autorità preposta all'approvazione conformemente all'articolo 11; dall'altro lato, poiché conformemente all'articolo 8 capoverso 1 i piani direttori illustrano in modo complessivo gli aspetti fondamentali dello sviluppo territoriale dei Cantoni, se ne vuole rafforzare ulteriormente la funzione assunta (art. 8a segg.).

Capoverso 2

Il capoverso 2 disciplina l'obbligo di resoconto del Consiglio federale nei confronti dell'Assemblea federale, in maniera analoga a quanto attualmente previsto in numerosi Cantoni per i rapporti che il Consiglio di Stato, nella sua veste di massima autorità di pianificazione, è tenuto a presentare al Parlamento cantonale (p. es. a Zurigo, Berna, Lucerna, Argovia e Friburgo). Oggigiorno, l'Assemblea federale ha la possibilità di deliberare sui e prendere atto dei rapporti di pianificazione del Consiglio federale, di impartire al Consiglio federale il mandato di intraprendere una pianificazione o di modificarne le priorità e di prendere decisioni di principio o programmatiche (art. 28 LParl). Appare dunque opportuno coinvolgere in misura ancora maggiore il Parlamento nelle pianificazioni della Confederazione ed esigere che il Consiglio federale presenti un rapporto sulle sue attività d'incidenza territoriale (strategie e piani settoriali di cui all'art. 13 LPT, progetti edilizi rilevanti) nonché su tutte le tematiche rilevanti per l'uso del territorio e che rientrano nella sua sfera di competenza nel quadro della sua funzione di vigilanza. L'obbligo di resoconto imposto al Consiglio federale dà al Parlamento la possibilità di verificare se le decisioni programmatiche eventualmente adottate in virtù dell'articolo 28 LParl sono state prese in considerazione e attuate nella misura auspicata, così da poter impartire all'occorrenza i necessari mandati aggiuntivi. In tal modo, il Parlamento potrà disporre di una sorta di strumento di controllo nei confronti del Consiglio federale nella veste di massima autorità di pianificazione del Paese. A sua volta, attraverso il rapporto sulla pianificazione del territorio, il Consiglio federale ha la possibilità di mettere esplicitamente in discussione decisioni programmatiche di ampia portata e di farne verificare dal Parlamento il grado di accettazione a livello politico.

L'obbligo di resoconto proposto per il Consiglio federale vige anche nei confronti dei Cantoni: questi ultimi, infatti, essendo gli enti responsabili della pianificazione del proprio territorio, hanno il diritto di

ricevere dalla Confederazione un bilancio generale sullo sviluppo territoriale della Svizzera. Per di più, per la propria pianificazione direttrice i Cantoni hanno bisogno di un resoconto della Confederazione sulle attività d'incidenza territoriale (strategie e piani settoriali di cui all'art. 13 LPT, progetti edilizi rilevanti).

Articolo 5a

In generale

La strategia di sviluppo territoriale Svizzera dovrebbe concorrere in misura rilevante a garantire un migliore coordinamento dello sviluppo territoriale del Paese a tutti i livelli. In questo senso, dovrebbe fungere da base di riferimento per affrontare in modo opportuno le sfide che si prospettano; essa dovrà servire da supporto decisionale, non giuridicamente vincolante, connesso alle attività d'incidenza territoriale. La strategia si fonda sulla reciprocità e sull'impegno volontario e comporta una collaborazione più intensa in ambito territoriale, una collaborazione che superi i confini geografici, politici e istituzionali.

Capoverso 1

La strategia di sviluppo territoriale Svizzera sarà elaborata e sviluppata congiuntamente da Confederazione, Cantoni e Comuni prendendo le mosse dal Progetto territoriale Svizzera; l'obiettivo sarà di delineare un quadro comune del futuro sviluppo territoriale della Svizzera e dei comprensori sovracantonali. In considerazione dell'importanza che rivestono, le Città partecipano ovviamente come attori chiave all'elaborazione della strategia per lo sviluppo territoriale, anche se non sono menzionate esplicitamente nel capoverso 1; essendo sempre anche Comuni, non costituiscono infatti un livello federale autonomo. Questa strategia dovrà concorrere a coordinare in maniera più efficace lo sviluppo territoriale del Paese a tutti i livelli. Non bisogna poi dimenticare che uno sviluppo sostenibile del territorio è possibile solamente se tutti gli attori degli ambiti politici aventi incidenza sull'uso del territorio collaborano e si adoperano per giungere a soluzioni condivise. Di conseguenza, la strategia per lo sviluppo territoriale prevede una collaborazione a carattere sovraregionale che abbracci istituzioni e ambiti politici diversi, nonché una maggiore pianificazione a livello di spazi funzionali.

Capoverso 2

La strategia per lo sviluppo territoriale è concepita non solo come base politica, ma anche come ausilio per adottare le decisioni concernenti le attività d'incidenza territoriale a tutti e tre i livelli istituzionali, in particolare in sede di elaborazione di strategie, piani settoriali, piani direttori e piani di utilizzazione così come per progetti d'incidenza territoriale. In sede di elaborazione dei propri piani direttori, i Cantoni possono avvalersi di tale strategia quale supporto decisionale (art. 9 lett. a).

Capoverso 3

La strategia per lo sviluppo territoriale dovrà fungere da base di riferimento condivisa a tutti e tre i livelli istituzionali nonché da supporto decisionale per uno sviluppo sostenibile del territorio svizzero. Essa deve essere concretizzata e attuata da Confederazione, Cantoni, Città e Comuni. Se, da una parte, le sfide che si prospettano per le zone urbane e gli agglomerati si differenziano da quelle che interessano gli spazi rurali e, come tali, richiedono soluzioni mirate, dall'altra parte si assiste al contempo a un aumento delle interazioni e interdipendenze tra spazi urbani e rurali. La Confederazione intende tenere conto di questo dato di fatto con la sua politica degli agglomerati e la sua politica per gli spazi rurali e le regioni di montagna, frutto di un lavoro di armonizzazione reciproca.

La competitività su scala mondiale, gli sviluppi in atto in ambito sociale (rete di rapporti internazionali, cambiamento demografico, segregazione ecc.), l'impiego efficiente delle risorse e la conservazione delle superfici coltivate e degli spazi naturali sono tutti fattori che portano alla ribalta come tema centrale

lo sviluppo compatto degli insediamenti. Gli spazi urbani acquisiscono, in quanto territori densamente popolati e motori dell'economia nazionale, un ruolo determinante nel preservare la qualità della vita e la competitività elvetica e nello sviluppo degli insediamenti verso l'interno. Alla luce dello sviluppo auspicato per il nostro Paese, tali spazi si trovano al cospetto di grandi sfide per quanto riguarda il coordinamento fra gli insediamenti e i trasporti, l'urbanistica sostenibile, lo sviluppo degli spazi liberi, la coesione sociale, il mercato degli alloggi, la competitività e il finanziamento dei compiti che spettano ai centri. Queste sfide possono essere superate solamente mettendo in atto una collaborazione verticale e orizzontale che abbracci più ambiti settoriali. Grazie alla politica degli agglomerati della Confederazione, negli ultimi anni è stato possibile creare un insieme diversificato di strumenti finalizzati all'elaborazione di soluzioni per la gestione delle sfide proprie degli spazi urbani. Si tratta tuttavia di strumenti immancabilmente limitati nel tempo, a fronte di sfide tuttora permanenti. Ecco perché la strategia tripartita della politica degli agglomerati svizzera e la politica degli agglomerati 2016+ della Confederazione mirano a consolidare e ottimizzare gli strumenti esistenti.

Gli spazi rurali e le regioni di montagna rappresentano importanti spazi economici e vitali per oltre il 25 per cento della popolazione. Occupando più del 75 per cento del territorio nazionale, esse svolgono una serie di importanti funzioni, non soltanto come spazi ricreativi e di rigenerazione, ma anche come spazi naturali e fonti di risorse. Tali aree presentano tuttavia potenzialità distinte sia in termini di opportunità che di rischi per il futuro. In alcuni luoghi, la vita negli spazi rurali e nelle regioni di montagna ha perso attrattiva e la popolazione tende a spostarsi negli agglomerati urbani. Ne consegue che gli spazi rurali periferici sono sempre meno densamente popolate e, nella maggior parte di essi, non è più possibile garantire il servizio universale con una sufficiente copertura delle spese. Il cambiamento strutturale e il calo dell'occupazione che interessano il settore primario e secondario, così come l'acuirsi della concorrenza su scala globale e gli sforzi innovativi che si impongono nel settore del turismo hanno minato la concorrenzialità degli spazi rurali. Le funzioni esercitate da questi spazi e dalle regioni di montagna sta perdendo via via di significato in ragione dei cambiamenti economici e sociali descritti. Per far fronte a queste sfide centrali sono già disponibili a livello federale, in varie politiche settoriali, numerosi strumenti e misure. Nel contesto dei lavori compiuti finora, si è tuttavia constatato come le politiche settoriali della Confederazione non siano sufficientemente coordinate fra loro, né in senso verticale né orizzontale. Non sono poche le politiche totalmente prive della dimensione territoriale, il che fa sì che non vi sia alcuna coerenza nella loro attuazione sul territorio. L'obiettivo è ora mettere in campo una serie di misure per porre rimedio a questa situazione.

I lavori svolti finora in adempimento dei mandati ricevuti evidenziano la presenza di numerose interazioni tra gli spazi urbani e quelli rurali, confermando così l'importanza della riflessione e pianificazione in termini di aree d'intervento incoraggiata nel Progetto territoriale Svizzera (2012). Coordinando l'ulteriore sviluppo della politica degli agglomerati e della politica per gli spazi rurali e le regioni di montagna e lavorando a soluzioni comuni, è possibile far fronte alle varie sfide non soltanto in casi specifici, ma anche in quelli di interesse comune. Così facendo, si contribuisce inoltre in maniera determinante a preservare e consolidare la coesione interna della Svizzera. Per queste ragioni, nella politica degli agglomerati e in quella per gli spazi rurali e le regioni di montagna è necessario integrare, nell'ambito della creazione e attuazione di vari strumenti e misure, un approccio urbano-rurale.

L'obiettivo principale della disposizione in oggetto è creare una base legale per la politica degli agglomerati e per la politica a favore degli spazi rurali e delle regioni di montagna della Confederazione. L'integrazione all'interno del nuovo articolo 5a si giustifica in quanto questo articolo verte sull'attuazione della strategia di sviluppo territoriale elaborata congiuntamente con i Cantoni, le Città e i Comuni.

Articolo 5b

Finora le pianificazioni effettuate in virtù della LPT sono state attribuite per lo più a un determinato campo di competenza settoriale o politico. Poiché tuttavia si fa sentire con forza sempre maggiore anche l'esigenza di pianificazioni che concernono regioni transfrontaliere o più ambiti, nell'articolo 5b è

stato sancito espressamente che le autorità interessate possono elaborare pianificazioni comuni (cpv. 1). Di tali pianificazioni possono avvalersi, quale strumento di diritto pianificatorio per coordinare i propri compiti aventi un'incidenza territoriale con quelli di altre autorità, i servizi che svolgono attività d'incidenza territoriale e gli enti cui la Confederazione ha affidato l'adempimento di compiti pubblici. All'elaborazione delle pianificazioni possono partecipare anche associazioni e altre organizzazioni. Pianificazioni comuni possono essere elaborate anche fra singoli Cantoni, fra Cantoni e Comuni e fra singoli Comuni. L'invito a elaborare una pianificazione comune può partire da uno qualsiasi degli enti pubblici interessati.

Il valore di queste «altre pianificazioni comuni» non risiede in un vincolo giuridico: esse diventano vincolanti per le autorità soltanto nei casi in cui i loro contenuti trovano spazio all'interno di piani settoriali o direttori (cpv. 2). Le strategie della Confederazione (art. 13) possono fungere da strumento per l'attuazione, vincolante per le autorità, di simili pianificazioni comuni anche in assenza di indicazioni concrete a livello territoriale, per esempio grazie ai principi pianificatori ivi stabiliti per i comprensori che presentano particolari necessità d'intervento.

Articolo 5c

Questa norma raggruppa, integrandole in modo specifico, alcune disposizioni in vigore concernenti le strategie e i piani territoriali della Confederazione così come i piani direttori. Tali strumenti diventano vincolanti a partire dal momento in cui sono emanati dal Consiglio federale (strategie e piani settoriali) ovvero da quanto l'Esecutivo li ha approvati (piani direttori, cfr. art. 11 cpv. 2).

Già oggi, per esempio, l'articolo 22 capoverso 2 OPT stabilisce che le strategie e i piani settoriali vincolano organizzazioni e persone di diritto pubblico e privato che non appartengono all'amministrazione, sempreché siano affidati loro compiti pubblici. Questa regolamentazione viene ora estesa anche ai piani direttori (cpv. 1^{bis}). D'ora in poi, inoltre, anche le strategie e i piani direttori dovranno di regola essere riesaminati e, se del caso, rielaborati nel loro complesso o adattati ogni dieci anni. Una norma di analogo tenore era prevista finora unicamente per la pianificazione direttrice (art. 9 cpv. 3 LPT).

Mutate condizioni che possono comportare l'adeguamento di piani (cpv. 3) sussistono per esempio in caso di modifiche apportate a leggi rilevanti della Confederazione o al contenuto di piani territoriali rilevanti. Di regola, simili casi si traducono nella necessità di riesaminare e, se del caso, rielaborare o adattare i piani direttori cantonali. Per non compromettere la flessibilità dei piani direttori, delle strategie e dei piani settoriali come strumenti di pianificazione strategica, è opportuno non assoggettare la loro modificabilità a requisiti troppo stringenti. A differenza di quanto avviene per i piani di utilizzazione che hanno carattere di obbligatorietà generale, in questi strumenti di pianificazione vincolanti per le autorità deve essere dato un peso minore all'aspetto della sicurezza nella pianificazione.

Articolo 5d

Nel diritto vigente, la procedura di conciliazione è disciplinata in generale nell'articolo 12 LPT e, in relazione alla pianificazione direttrice, attraverso un rimando nell'articolo 7 capoverso 2 LPT. Le nuove disposizioni riprendono il contenuto di questi articoli.

Nel capoverso 1 viene sottolineato il principio secondo cui occorre innanzitutto trovare una soluzione consensuale. Nei capoversi 2–4 sono disciplinate in modo più dettagliato le condizioni e le modalità con cui viene svolta una procedura di conciliazione. Nel capoverso 5 sono infine definite le competenze decisionali dell'Esecutivo.

La procedura di conciliazione può essere richiesta anche qualora emergano controversie a livello intercantonale in merito all'attribuzione di un comprensorio a uno spazio funzionale (ovvero definizione controversa del perimetro dello spazio funzionale in questione) oppure in merito al recepimento nel piano direttore cantonale di singoli aspetti di una pianificazione in uno spazio funzionale.

Articolo 6

L'attuale capoverso 1, che obbliga i Cantoni a determinare le grandi linee del proprio sviluppo territoriale come base in vista dell'allestimento dei loro piani direttori, è stato abrogato già nell'ambito della revisione della LPT del 15 giugno 2012. Tali linee guida per lo sviluppo territoriale appartengono ora al contenuto minimo dei piani direttori cantonali (art. 8 cpv. 1 lett. a LPT).

Il sostanziale obbligo di elaborare i fondamenti della pianificazione direttrice, implicito nei capoversi 2 e 3 della legge vigente, viene ora ribadito nell'articolo 2: nel nuovo articolo 2 capoverso 1 non sono richieste, infatti, solamente le pianificazioni necessarie ai compiti d'incidenza territoriale, ma anche le basi necessarie a tal fine. Il vantaggio di questa norma consiste nel fatto che è applicabile a tutti i livelli di pianificazione, e quindi non soltanto nei confronti dei piani direttori cantonali.

Gli attuali capoversi 2 e 3 possono essere abrogati in quanto gli ambiti tematici che devono essere oggetto del piano direttore – e pertanto al contempo anche gli ambiti per i quali devono essere elaborate delle basi – sono ora elencati come contenuti del piano direttore (art. 8a segg.). A tal fine è tuttavia necessario che gli ambiti indicati tra i fondamenti nella LPT vigente siano ripresi effettivamente come contenuti del piano direttore nella versione rivista della legge.

Articolo 7

I contenuti degli attuali capoversi 1, 2 e 3 sono stati ripresi per analogia rispettivamente nei nuovi articoli 2a capoverso 1, 5d capoverso 2 e 2a capoverso 3.

Articolo 8

Capoverso 1

Lettera a^{bis}

Affinché l'obbligo di collaborare negli spazi funzionali (per la definizione di «spazi funzionali», cfr. art. 1 cpv. 3) non resti lettera morta, ma possa essere applicato giuridicamente, è necessario definire in maniera vincolante il comprensorio per il quale deve essere elaborata una pianificazione comune: soltanto attraverso un'attribuzione del comprensorio (o, detto in altri termini, la definizione del perimetro dello spazio funzionale) si può evincere chi è tenuto per legge a collaborare e, a sua volta, soltanto se vi è chiarezza in merito, è possibile collegare incentivi al rispetto di tale obbligo ovvero prevedere sanzioni in caso di inosservanza.

Per motivi legati al diritto costituzionale, la Confederazione non può disporre essa stessa l'attribuzione di comprensori a spazi funzionali. Conformemente alla disposizione proposta, sono i *Cantoni* a definire il perimetro degli spazi funzionali principali e, nel farlo, devono tenere conto delle interazioni effettivamente esistenti (in altre parole, l'attribuzione deve avvenire secondo criteri oggettivi⁵). Simili interazioni possono presentarsi per esempio negli ambiti degli insediamenti e dei trasporti, dell'approvvigionamento, dello smaltimento dei rifiuti, nonché della natura e del paesaggio. In sede di attribuzione, occorre poi tenere conto delle pianificazioni comuni esistenti e, pertanto, anche della strategia per lo sviluppo territoriale (cfr. art. 9 lett. a). Si presume che i Cantoni si limiteranno alla designazione degli spazi funzionali più importanti. Nell'ambito della procedura di approvazione dei piani direttori, la *Confederazione* può controllare se sono stati definiti i necessari spazi funzionali (art. 11). Per gli spazi funzionali per i quali è richiesta una pianificazione comune sovracantonale, l'articolo 38b prevede l'esecuzione sostitutiva da parte della Confederazione laddove le pianificazioni non siano state elaborate nel rispetto dei termini stabiliti. In tale contesto, il termine sovracantonale va inteso anche nel senso di transfrontaliero.

⁵ Si pensi per esempio agli indicatori del tipo «le specializzazioni sovrapposte», «i benefici ricavati dalle conoscenze» e «le interazioni economiche», utilizzati nella valutazione dei Paesi dell'OCSE per definire gli spazi funzionali (cfr. «OCDE Examen territorial Suisse 2011, Évaluation et recommandations de l'OCDE», non disponibile in italiano).

Lettera d

I contenuti minimi generali del piano direttore dovranno includere d'ora in poi esplicitamente anche la verifica del raggiungimento degli obiettivi e la verifica dell'attuazione delle direttive del piano direttore concernenti le procedure di controllo. La maggior parte dei Cantoni ha del resto già implementato o per lo meno incluso simili direttive nel proprio piano direttore.

Articolo 8b

Capoverso 1

Per «sistema globale dei trasporti» si intende sia il traffico passeggeri che il traffico merci su strada, inclusi tutti i vettori di trasporto, ovvero i trasporti pubblici, il traffico motorizzato privato e il traffico lento.

Lo sviluppo del sistema dei trasporti ai sensi della formulazione proposta non è da equiparare né a un aumento né a una sistemazione delle infrastrutture di traffico. Si rinvia al riguardo all'articolo 3 capoverso 3^{bis} lettera d.

Occorre tenere a mente che i contenuti del piano direttore concernenti le infrastrutture di traffico la cui pianificazione compete alla Confederazione devono essere coordinati con i piani settoriali della Confederazione. In caso di discordanze tra i contenuti del piano direttore e i piani settoriali, il Cantone deve giustificare tali discordanze nei confronti della Confederazione alla luce dei propri interessi territoriali.

Capoverso 2

In presenza di progetti edilizi importanti nell'ambito dei trasporti che rientrano nella sfera di competenza o di interesse del Cantone, nel piano direttore vanno cautelati gli spazi necessari. Ciò non offre di per sé una garanzia territoriale definitiva, dato che il piano direttore non è vincolante per i proprietari fondiari, ma serve comunque ad impartire nella misura del necessario ai responsabili secondari della pianificazione il mandato di cautelare gli spazi designati anche nei piani d'utilizzazione.

Articolo 8c

Capoverso 1

Lettera a

Prendendo come riferimento i rilevamenti relativi ai comprensori idonei all'agricoltura, ivi incluse e superfici per l'avvicendamento delle colture (cfr. in merito art. 2 cpv. 1 e relativo commento), i Cantoni devono designare nel piano direttore sufficienti superfici coltivate idonee da conservare per il paesaggio e le misure da adottare per garantire che vengano cautelati tutti i terreni che presentano la qualità di superfici per l'avvicendamento delle colture. A tal fine, non è sufficiente riportare lo status quo, ma bisogna anche indicare le misure specifiche da adottare, tenendo conto dei progetti in programma. Qualora in un Cantone non sia possibile garantire la superficie minima per l'avvicendamento delle colture stabilita a livello nazionale, si dovranno prendere in considerazione anche le conseguenze giuridiche di cui all'articolo 13d.

Lettera b

La Costituzione e la legge – al pari della Convenzione europea del paesaggio del 20 ottobre 2000 (RS 0.451.3), ratificata dalla Svizzera il 20 ottobre 2000 – si basano su un'accezione ampia di paesaggio. Il paesaggio, espressione del patrimonio naturale e culturale, è oggetto di continui sviluppi derivanti dalle interazioni tra molteplici condizioni naturali, fattori culturali e attività umane. Esso svolge

diverse funzioni centrali in quanto spazio vitale di esseri umani, specie animali e vegetali, spazio economico e di svago, bene culturale e terra natia. Benché per ragioni di comprensibilità e di lunghezza non venga specificato nel testo di legge, il fatto di conservare superfici per il paesaggio non significa soltanto proteggerne le qualità naturali e paesaggistiche, ma anche i beni culturali che tali superfici contengono.

La formulazione esprime con chiarezza che l'obiettivo non è solo la conservazione dei paesaggi e degli spazi vitali di elevata qualità. Ne consegue che vanno valorizzati e collegati a spazi vitali anche spazi adeguati che presentano un qualche deficit. I paesaggi devono poter essere sviluppati nel rispetto della loro specifica idoneità e tenendo conto delle rispettive qualità, in un'ottica naturale e culturale. Ciò fa sì che, oltre all'aspetto della protezione, acquisisca importanza anche quello dell'utilizzazione. Di conseguenza, nel piano direttore devono figurare obiettivi più trasparenti in materia di qualità paesaggistiche, protezione e sviluppo e occorre specificare come coordinare questi tali obiettivi con le politiche d'incidenza territoriale.

Considerata l'importanza che riveste in quanto base essenziale per la qualità della vita, l'ambito settoriale «natura e paesaggio» deve essere oggetto di un approccio che abbracci tutto il territorio nazionale: la conservazione, la valorizzazione e il collegamento di spazi naturali e aree verdi all'interno del comprensorio insediativo potrebbero tuttavia essere trattati nell'ambito degli insediamenti (p. es. in relazione con la qualità degli insediamenti e la densificazione). L'obiettivo 8 della Strategia Biodiversità Svizzera adottata dal Consiglio federale nell'aprile 2012 stabilisce che «entro il 2020, lo spazio urbano contribuisce all'interconnessione degli habitat grazie alla promozione della diversità biologica negli spazi insediativi, le specie tipiche di questi spazi sono preservate e la popolazione ha la possibilità di vivere a contatto con la natura nel contesto abitativo e nelle zone ricreative».

Lettera c

La lettera c è dedicata alle questioni dello sfruttamento turistico intenso e delle attività di svago. Benché tra queste ultime rientrino anche le cosiddette attività del tempo libero, si è rinunciato a menzionare espressamente nella legge tali utilizzazioni del paesaggio. Trattandosi di attività che comportano ripercussioni notevoli sul territorio, è assolutamente indispensabile che lo sfruttamento turistico intenso e l'uso ricreativo figurino tra i temi affrontati nel piano direttore. Occorre indicare i limiti che simili utilizzazioni non possono superare, nonché i comprensori che si prestano maggiormente a tali utilizzazioni. È importante inoltre che vengano formulati principi concisi per la salvaguardia del paesaggio.

Capoverso 2

Nel piano direttore, le funzioni d'incidenza territoriale svolte dalla foresta – in particolare l'attività ricreativa e la protezione della natura – devono essere conciliate in un'ottica territoriale con altre esigenze e utilizzazioni. Il coordinamento, a livello di piano direttore cantonale, dei risultati concernenti il territorio emersi dalla pianificazione forestale migliora a sua volta il coordinamento tra la pianificazione del territorio e lo sviluppo delle foreste. Determinate constatazioni derivanti dalla pianificazione forestale e riguardanti gli aspetti ricreativi o le riserve forestali possono infatti essere di rilievo per i contenuti dei piani direttori in ambito di traffico o biodiversità. Alcuni Cantoni (p. es. Zugo e Soletta ecc.) hanno già incluso simili indicazioni nei propri piani direttori.

In seguito alla revisione della legge forestale⁶ del 16 marzo 2012 i Cantoni hanno ora la possibilità di definire un margine statico della foresta anche esternamente alle zone edificabili nelle zone nelle quali si intende impedire un incremento della foresta. Conformemente all'articolo 12a dell'ordinanza del 30 novembre 1991 sulle foreste (Ofoer; RS 921.01), tali zone devono essere designate nel piano direttore cantonale. La definizione di un margine statico ha per effetto quello di annullare, a livello locale, la nozione dinamica di foresta, il che significa che le nuove aree boschive che si sviluppano al

⁶ FF 2012 3061

di fuori di questo margine non sono giuridicamente considerate alla stregua di una foresta e possono essere dissodate senza che sia necessaria un'autorizzazione. Il compito assunto dal piano direttore in termini di coordinamento delle funzioni della foresta con altre esigenze e utilizzazioni è ora definito espressamente nella disposizione in oggetto.

Capoverso 3

I pericoli naturali interessano di frequente più Comuni o intere regioni. Nella sua veste di strumento di coordinamento preminente, il piano direttore assume pertanto un ruolo importante in questo contesto.

Nel piano direttore devono essere formulati principi per l'elaborazione e l'aggiornamento della documentazione sui pericoli così come per la relativa attuazione nell'ambito della pianificazione dell'utilizzazione. L'obiettivo è in particolare quello di evitare uno sviluppo degli insediamenti nei comprensori a rischio (delimitazione delle zone edificabili). A tal fine, occorre pensare anche a un potenziale cambiamento della situazione di pericolo in futuro, in particolare quale conseguenza del cambiamento climatico. Bisogna poi definire le misure da adottare in funzione della situazione di pericolo predominante, tra cui per esempio zone da tenere libere per fungere da corridoi d'evacuazione o volumi di ritenzione delle piene. Va stabilita una serie di principi in base ai quali tenere conto dei pericoli naturali in sede di pianificazione e costruzione di edifici e impianti nonché nell'ambito della loro utilizzazione. Le procedure di pianificazione e di autorizzazione edilizia garantiscono che i pericoli naturali siano contemplati a livello di costruzione e utilizzazione.

Grazie alla documentazione sui pericoli di cui si dispone (p. es. carte indicative dei pericoli, carte dei pericoli, catasto degli eventi), i comprensori minacciati da pericoli naturali sono già per lo più noti. Tali comprensori devono essere indicati in forma adeguata nel piano direttore così da poter riconoscere per tempo un eventuale conflitto d'utilizzazione (e il conseguente aumento del potenziale di danno) e poter quindi modificare opportunamente l'utilizzazione prevista, se non addirittura rinunciarvi del tutto.

Un'utilizzazione è proporzionale ai rischi che essa comporta a danno di persone e beni materiali, se tali rischi vengono esaminati, valutati e circoscritti. Questo risultato può essere ottenuto per esempio rinunciando a determinate utilizzazioni sensibili nei comprensori a rischio, oppure evitando o minimizzando l'aumento del rischio attraverso una modifica dell'utilizzazione oppure definendo una serie di vincoli edilizi (p. es. misure di protezione di oggetti). Ciò vale in particolare anche per i comprensori protetti contro pericoli naturali attraverso appositi provvedimenti edilizi e nei quali nuove costruzioni possono far aumentare il potenziale di danno. L'obiettivo è quello di mantenere a un livello sostenibile il potenziale di danno e, di conseguenza, il rischio nei comprensori minacciati.

Articolo 8d

Lettera a

Analogamente a quanto illustrato per i trasporti, anche nell'ambito dell'energia il compito principale del piano direttore deve consistere nel cautelare in maniera vincolante per le autorità gli spazi necessari per la produzione, il trasporto e lo stoccaggio dell'energia, nella misura in cui tali attività sono di competenza del Cantone o rientrano nel suo interesse. L'espressione «spazi» da cautelare esprime con maggiore chiarezza come, in determinate circostanze, i luoghi da cautelare possano anche non trovarsi in superficie bensì nel sottosuolo. I compiti di coordinamento in ambito di pianificazione direttrice possono risultare non solo dal fatto di dover cautelare determinati spazi per realizzarvi i progetti previsti, ma anche da eventuali conflitti di utilizzazione in impianti esistenti.

I contenuti del piano direttore concernenti le infrastrutture del settore energetico la cui pianificazione compete alla Confederazione devono essere coordinati con i piani settoriali della Confederazione. In caso di discordanze tra i contenuti del piano direttore e i piani settoriali, il Cantone deve giustificare tali discordanze nei confronti della Confederazione alla luce dei propri interessi territoriali.

Lettera b

La nuova Strategia energetica 2050 (messaggio del Consiglio federale del 4 settembre 2013 concernente il primo pacchetto di misure della Strategia energetica 2050 (revisione del diritto in materia di energia) e l'iniziativa popolare «Per un abbandono pianificato dell'energia nucleare (Iniziativa per l'abbandono del nucleare)» [13.074]) prevede un considerevole potenziamento della produzione di energia elettrica mediante energie rinnovabili. Per poter effettuare quanto prima un coordinamento territoriale dell'utilizzazione delle energie rinnovabili con altri interessi (p. es. natura e paesaggio, foresta, agricoltura, aviazione civile e utilizzi a fini militari ecc.), creando così condizioni quadro ottimali atte a garantire procedure d'autorizzazione quanto più possibile rapide e agevoli, nel piano direttore cantonale occorre designare i comprensori adeguati (che possono comprendere anche tratti di corsi d'acqua) per l'impiego delle energie rinnovabili. Il termine «comprensori» implica che in questo caso – contrariamente alla lettera a dell'articolo – non devono essere cautelate superfici ben definite destinate alla costruzione di impianti, ma è sufficiente designare a monte, sulla base di accertamenti preliminari, alcuni comprensori che possono potenzialmente essere impiegati (p. es. per l'energia eolica). La ricerca di ubicazioni concrete per la costruzioni di impianti (per i quali devono essere cautelati i necessari spazi conformemente alla lettera a dell'articolo) può avvenire in una seconda fase.

Lettera c

Accanto al tema dell'energia, l'articolo 8d contempla ora le tematiche dell'estrazione dei materiali e dell'eliminazione dei rifiuti. Sia per l'estrazione dei materiali sia per le discariche assume una grande importanza un coordinamento regionale, cantonale o addirittura sovracantonale dei luoghi che si prestano a tali scopi. Il piano direttore serve non solo ad assicurare il coordinamento e la selezione di luoghi adeguati attraverso la definizione di obiettivi e principi, ma anche a delimitare i luoghi che presentano ripercussioni considerevoli.

Anche se non espressamente indicato, nell'espressione «eliminazione dei rifiuti» di cui all'articolo 8d lettera c è inclusa anche la pratica del ritrattamento, che assume un ruolo sempre più importante. Conformemente all'articolo 7 capoverso 6 della legge sulla protezione dell'ambiente (LPAmb), il termine «eliminazione dei rifiuti» comprende non soltanto lo smaltimento dei rifiuti, ma anche il loro riciclaggio o deposito definitivo, nonché le operazioni preliminari di raccolta, trasporto, deposito provvisorio e trattamento.

Articolo 8e

Se necessario, d'ora in poi il piano direttore potrà contenere anche indicazioni relative al sottosuolo. Non vengono tuttavia prescritti contenuti minimi al riguardo. Nel capoverso 2 vengono piuttosto indicati, a titolo di esempio, possibili ambiti in rapporto ai quali potrebbe sussistere una necessità di coordinamento a livello di piano direttore.

Nelle pianificazioni concernenti il sottosuolo è fondamentale garantire il coordinamento con i progetti già in atto o in programma, per esempio relativi alle infrastrutture di traffico, nonché con i progetti stabiliti nei piani settoriali della Confederazione.

Per «spazi utilizzabili per l'edificazione» (cpv. 2) si intendono tutte le utilizzazioni ipotizzabili del sottosuolo che, anziché essere legate al prelievo di risorse, sfruttano piuttosto il sottosuolo come spazio. Ne sono esempi le infrastrutture di traffico ed energetiche, impianti in profondità nel quadro di opere di costruzione private o lo stoccaggio di sostanze. Il coordinamento tra le pianificazioni concernenti le aree in superficie e quelle concernenti il sottosuolo per esempio d'attualità quando si progettano installazioni di cantiere, impianti di accesso e discariche.

Occorre tenere a mente che, per le indicazioni pianificatorie relative al sottosuolo che hanno carattere vincolante anche per i privati, in aggiunta al piano direttore è necessaria una procedura di pianificazione dell'utilizzazione.

Articolo 9

L'attuale capoverso 4 dell'articolo 6, aggiornato e integrato sulla base degli strumenti e delle basi di pianificazione disponibili, funge ora da base per il nuovo articolo 9. L'articolo 6 capoverso 4 in vigore prevede l'obbligo di tenere conto di tutta una serie di pianificazioni molto differenti l'una dall'altra senza fare alcuna distinzione fra le pianificazioni e le basi vincolanti e quelle non vincolanti per i Cantoni. Nel nuovo articolo 9 capoverso 1 vengono menzionati gli inventari federali di cui all'articolo 5 della legge federale del 1° luglio 1966 sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN; RS 451), mentre nel capoverso 2 sono indicate le pianificazioni di cui occorre tenere conto nell'ambito della pianificazione direttrice in aggiunta alle pianificazioni vincolanti per le autorità di cui all'articolo 5c capoverso 1 (strategie e piani settoriali della Confederazione e piani direttori dei Cantoni limitrofi). Nel capoverso 1 sono menzionati a parte gli inventari federali di cui all'articolo 5 LPN che, conformemente alla giurisprudenza federale, per la loro natura sono equiparabili ai piani settoriali e alle strategie di cui all'articolo 13 LPT (cfr. DTF 135 II 209, «Rüti»). Il diritto vigente prevede già che questi inventari federali debbano essere presi in considerazione in sede di elaborazione dei piani direttori (cfr. art. 2a OIFP [RS 451.11], art. 4a OISOS [RS 451.12] e art. 9 OIVS [RS 451.13]). Per quanto riguarda la presa in considerazione degli inventari federali secondo l'articolo 5 LPN nei piani direttori e nei piani di utilizzazione, si rinvia alle omonime raccomandazioni del 15 novembre 2012, emanate dall'ARE, dall'USTRA, dall'UFAM e dal dall'UFC in veste di uffici federali competenti in materia.

Tra le pianificazioni e gli strumenti di cui bisogna tenere conto conformemente all'articolo 9 capoverso 2 figurano la strategia per lo sviluppo territoriale Svizzera di cui al nuovo articolo 5a e le altre pianificazioni comuni e le pianificazioni per spazi funzionali ora previste nell'articolo 5b.

Per quanto riguarda i programmi d'agglomerato menzionati alla *lettera b*, nel contesto in esame assumono importanza in primo luogo le parti concettuali.

I programmi cantonali e regionali per lo sviluppo economico menzionati ora alla *lettera c* corrispondono ai programmi d'attuazione previsti nel quadro della Nuova politica regionale (NPR) e basati sulle strategie cantonali nel settore dell'energia. Questi programmi hanno spesso ripercussioni sul territorio e vanno pertanto coordinati con la pianificazione territoriale, così come prescritto nella legge federale del 6 ottobre 2006 sulla politica regionale (RS 901.0).

Il progetto di sviluppo delle energie rinnovabili menzionato nella lettera d non è altro che lo strumento di pianificazione previsto nel quadro della Strategia energetica 2050 (FF 2013 6489) e finalizzato a designare quei comprensori che si prestano, in linea di principio, allo sfruttamento di energie rinnovabili.

Articolo 11

Capoverso 2

In base al diritto vigente, i piani direttori cantonali diventano vincolanti per la Confederazione e i Cantoni vicini soltanto dopo la loro approvazione da parte del Consiglio federale (art. 11 cpv. 2 LPT). All'interno del Cantone interessato, in base alla norma di diritto cantonale vigente in materia, i piani direttori possono invece acquisire forza vincolante già con la relativa approvazione da parte della competente autorità cantonale, generalmente il potere legislativo. In virtù di una simile regolamentazione, può tuttavia accadere che le autorità incaricate della pianificazione dell'utilizzazione allestiscano un piano di utilizzazione sulla base del piano direttore cantonale ancora prima che quest'ultimo sia stato esaminato e approvato dalla Confederazione, il che può divenire problematico soprattutto nei casi in cui tale piano direttore non possa essere approvato o lo sia solamente in parte. Per questa ragione, in futuro l'approvazione da parte della Confederazione avrà un effetto costitutivo per tutte le autorità di ogni livello. In altre parole, anche per le autorità incaricate della pianificazione dell'utilizzazione un piano direttore cantonale diventerà vincolante soltanto dopo essere stato approvato dalla Confederazione.

Una simile disposizione presuppone tuttavia che la procedura di esame e approvazione possa essere conclusa dal Consiglio federale entro un termine adeguato e ragionevolmente accettabile, per evitare di ritardare inutilmente gli ulteriori passi pianificatori e poter giungere celermente a alla fase di attuazione. Appositi termini sono stabiliti dal Consiglio federale nell'ordinanza modificata in funzione della revisione parziale della LPT del 15 giugno 2012 (cfr. art. 10 cpv. 4 OPT, nella versione del 2 aprile 2014).

Articolo 13

Agli strumenti di pianificazione della Confederazione, ovvero le strategie e i piani settoriali, viene dedicato nella legge sulla pianificazione del territorio un unico articolo (art. 13 LPT). Le restanti disposizioni in materia sono contenute nell'ordinanza sulla pianificazione del territorio (art. 14–23 OPT). Nel presente avamprogetto, gli strumenti di pianificazione della Confederazione acquisiscono ora anche a livello di legge l'importanza che gli spetta ai fini dello sviluppo territoriale dell'intero territorio nazionale. A tal fine, importanti disposizioni sulle strategie e sui piani settoriali oggi contenute nell'ordinanza sulla pianificazione del territorio ma che, per la loro rilevanza, presentano rango di legge, vengono pertanto elevate a livello di legge.

Le disposizioni proposte equivalgono sostanzialmente a quanto prescritto ora a livello di ordinanza.

Articolo 13a

Una definizione esaustiva di «superfici per l'avvicendamento delle colture» è contenuta nell'attuale articolo 26 dell'ordinanza sulla pianificazione del territorio. A livello di legge viene ora evidenziato che tali superfici consistono in suoli coltivabili («superfici coltivate»), ovvero terreni ad alta resa la cui conservazione è un obiettivo del piano settoriale delle superfici per l'avvicendamento delle colture.

Finora l'obbligo di rilevamento dei Cantoni era sancito nell'articolo 28 OPT; d'ora in poi tale rilevamento dovrà essere effettuato per legge, in conformità con le direttive del Consiglio federale.

Estensione delle SAC in rapporto alla superficie agricola utile

Superficie agricola utile: terreni coltivati, prati artificiali, prati naturali senza pascoli d'estivazione = circa 1 000 000 ettari.

Superfici coltivate idonee: superfici per l'avvicendamento delle colture negli inventari dei Cantoni = circa 444 000 ettari⁷.

Superficie minima per l'avvicendamento delle colture a livello nazionale (che deve essere assicurata dai Cantoni conformemente al piano settoriale SAC) = circa 438 000 ettari.

Per quanto riguarda le superfici per l'avvicendamento delle colture situate negli spazi riservati alle acque, si rinvia alla scheda tematica «Espace réservé aux eaux et agriculture» (disponibile solo in tedesco e francese), pubblicata il 20 maggio 2014 e frutto del lavoro congiunto dell'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM), della Conferenza svizzera dei direttori delle pubbliche costruzioni, della pianificazione del territorio e dell'ambiente (DCPA) e della Conferenza dei direttori cantonali dell'agricoltura (CDCA). Conformemente a quanto indicato nella scheda, i terreni coltivati idonei sfruttati in modo estensivo e situati negli spazi riservati alle acque possono essere considerati superfici per l'avvicendamento delle colture e, in quanto tali, vengono computate nell'estensione minima di tali superfici che il Cantone interessato è tenuto a garantire. Allo stato attuale, si può presumere che la regola riportata nella scheda tematica di cui sopra sarà integrata nella legislazione sulla protezione delle acque in concomitanza con la revisione in corso della legge sulla pianificazione del territorio.

⁷ Stima dell'ARE sulla base dei dati forniti dai Cantoni.

Articolo 13b

Capoverso 1

La protezione delle superfici per l'avvicendamento delle colture è garantita attraverso misure di pianificazione del territorio: per quanto riguarda la pianificazione direttrice, ci si può riferire all'articolo 8c capoverso 1 lettera a, mentre a livello di pianificazione dell'utilizzazione, tale protezione avviene mediante la delimitazione di zone destinate all'agricoltura.

Capoverso 2

Questa disposizione riprende il testo dell'articolo 30 capoverso 1^{bis} OPT al fine di concretizzare gli interessi e le condizioni determinanti di cui occorre tenere conto in sede di azionamento di superfici per l'avvicendamento delle colture.

Lo scopo della lettera b consiste nel garantire che vengano individuate e valutate alternative adeguate all'azionamento di superfici per l'avvicendamento delle colture. Si dovrà per esempio verificare se il progetto in questione può essere realizzato anche all'interno delle zone edificabili esistenti o altrove, senza dover quindi sfruttare superfici per l'avvicendamento delle colture. Quanto prescritto alla lettera c serve pertanto ad assicurarsi che, nel caso in cui tali superfici debbano effettivamente essere sfruttate, venga almeno garantito un uso parsimonioso del suolo. Ciò significa, per esempio, rinunciare all'edificazione di costruzioni artigianali su un piano, ridurre al minimo eventuali aree destinate al parcheggio all'aperto oppure escludere la realizzazione di case unifamiliari sparse.

È fatto salvo l'articolo 13d: se in un Cantone non viene rispettata la superficie minima prescritta per l'avvicendamento delle colture, non possono essere effettuati ulteriori azionamenti.

Articolo 13c

Capoverso 1

Le superfici per l'avvicendamento delle colture possono andare perse in seguito a trasferimento delle superfici in questione nelle zone edificabili, in seguito a opere di costruzione e impermeabilizzazione, progetti di rivitalizzazione oppure a causa dell'erosione esercitata da corsi d'acqua. Nel capoverso 1 viene sancito esplicitamente l'obbligo di compensare le superfici per l'avvicendamento delle colture sfruttate. L'estensione di queste superfici, così come rilevato dai Cantoni, supera di circa 5500 ettari la superficie minima prevista per l'intero territorio svizzero. Tuttavia ciò rappresenta solamente una percentuale delle superfici da cautelare in tutta la Svizzera: per poter garantire nel lungo termine la superficie minima prescritta, è necessario che l'obbligo di compensazione valga per tutte le superfici per l'avvicendamento delle colture ancora presenti.

Il tipo di compensazione, la sua entità e il termine entro il quale deve essere effettuata devono essere stabiliti o decisi il più tardi al momento dell'approvazione dell'azionamento o dell'autorizzazione della costruzione di edifici e impianti. Poiché l'obiettivo della compensazione è sempre quello di sostituire con terreni della medesima qualità le superfici per l'avvicendamento delle colture che vanno perse, viene richiesta una compensazione integrale. Se la compensazione ha luogo tramite superfici per l'avvicendamento delle colture di qualità inferiore, occorre aumentare di conseguenza la superficie di compensazione secondo i criteri che saranno precisati in un aiuto all'esecuzione. Possono fungere da base a tal fine metodi già affermati di classificazione e valutazione dei suoli utilizzati in sede di valutazione dell'idoneità agricola e nell'ambito dei lavori di bonifica fondiaria.

Nel caso in cui le superfici per l'avvicendamento delle colture vengano sfruttate per un'utilizzazione agricola, si può prescindere da una compensazione se sono soddisfatte le condizioni di cui all'articolo 13c capoverso 3.

Le soluzioni che si prospettano per una compensazione sono le seguenti:

- dezonamento di superfici per l'avvicendamento delle colture in zone edificabili non ancora edificate e assegnazione alla zona agricola (conformemente all'art. 15 LPT, le dimensioni delle zone edificabili possono essere definite per al massimo di 15 anni nel futuro; poiché alcune di esse sono sovradimensionate, tuttavia, si può escludere che, in seguito agli eventuali dezonamenti, alla zona agricola saranno nuovamente attribuite superfici di vaste dimensioni);
- valorizzazione di suoli antropogeni danneggiati, adottando misure di miglioramento del suolo oppure ricoltivazione a un livello qualitativo tale da soddisfare i requisiti posti per le superfici di avvicendamento delle colture. È auspicabile che il Cantone o un'autorità (di pianificazione) subordinata designi le superfici idonee alla valorizzazione per poi provvedere a garantire una valorizzazione coordinata ovvero occuparsi del relativo coordinamento.
Concezioni e processi concernenti la valorizzazione e la ricoltivazione dei suoli sono già presenti in svariati Cantoni (Cantone di Zurigo: superfici destinate alla valorizzazione e direttive per la ricoltivazione dei suoli; Cantone di Lucerna: valorizzazione del suolo come parte della procedura negli azzonamenti, ausilio di lavoro relativo ai progetti di compensazione di superfici per l'avvicendamento delle colture; Cantone di Glarona: strategia relativa alla valorizzazione del suolo e alla ricoltivazione; Cantone di Uri: valorizzazione del suolo attraverso lo scavo di SAC azzonate);
- nuovo rilevamento di superfici agricole finora non delimitate come superfici per l'avvicendamento delle colture, sempre che siano soddisfatti i requisiti qualitativi pertinenti.

Capoverso 2

Conformemente al capoverso 2, in caso di progetti edilizi di interesse pubblico preponderante, si può procedere a una compensazione parziale. Simili progetti edilizi possono riguardare per esempio impianti infrastrutturali lineari, quali strade nazionali o cantonali, tracciati ferroviari o importanti progetti di sistemazione di corsi d'acqua, così come ospedali, scuole superiori, aeroporti o caserme. Inoltre, in futuro, in base a come sarà strutturata la legislazione in materia energetica, sarà attribuito un interesse nazionale anche agli impianti per l'utilizzazione delle energie rinnovabili nonché alle centrali ad accumulazione con impianto di pompaggio, a partire da determinate dimensioni e da una determinata rilevanza. In quale misura sia possibile procedere a una compensazione parziale nell'ambito di progetti edilizi di interesse pubblico preponderante dipende essenzialmente dalla natura del progetto: in caso di realizzazione di singoli edifici, complessi di edifici (p. es. ospedali) o scuole superiori, il consumo relativamente ridotto di spazi dovrebbe di norma rendere meno complessa una compensazione rispetto invece ai casi di impianti infrastrutturali lineari quali una nuova linea ferroviaria. La possibilità di procedere a una compensazione solo parziale in presenza di simili progetti è vincolata alla condizione di individuare e valutare alternative adeguate e di realizzare gli edifici nel comprensorio insediativo. In ogni caso, se il progetto edilizio riveste un interesse sovraordinato, occorrerà dimostrare che lo sfruttamento di superfici per l'avvicendamento delle colture è stato ridotto al minimo e che si sono ricercate possibili superfici di compensazione con la massima serietà e impegno. Va inoltre garantito che le superfici sfruttate siano impiegate in modo ottimale. Nel quadro delle disposizioni d'esecuzione occorrerà poi fare in modo che gli obblighi di compensazione associati a progetti di interesse nazionale siano concepiti in modo uniforme in tutta la Svizzera.

In merito all'importanza dell'eventualità che un Cantone non garantisca la conservazione della superficie minima per l'obbligo di compensazione in caso di progetti edilizi di interesse preponderante, si rinvia alla variante proposta per l'articolo 13d.

Capoverso 3

Si può prescindere da una compensazione qualora, in caso di edificazione fuori della zona edificabile di edifici e impianti per l'agricoltura ai sensi dell'articolo 3 capoverso 1 della legge federale del 29 aprile 1998 sull'agricoltura (LAg; RS 910.1), sia previsto che tali edifici e impianti saranno smantellati una volta venuto meno lo scopo dell'utilizzazione e che il suolo sarà ricoltivato. Il ripristino della qualità del suolo e la sua ricoltivazione si considerano garantiti se sono indicati come vincolo in un'autorizzazione edilizia, se sono iscritti nel registro fondiario e se il finanziamento necessario è

assicurato per esempio mediante un diritto di pegno pubblico-privato. Con il «venir meno dello scopo dell'utilizzazione» va intesa la situazione in cui, per la struttura interessata, non è più previsto alcun impiego nell'ambito dell'agricoltura conformemente all'articolo 3 capoverso 1 LAgr.

Articolo 13d

Capoverso 1

Con decreto dell'8 aprile 1992, il Consiglio federale ha stabilito l'estensione minima delle superfici per l'avvicendamento delle colture e la sua ripartizione tra i Cantoni. Attraverso il piano settoriale delle superfici per l'avvicendamento delle colture, tutti i Cantoni hanno il compito di garantire la propria quota di tale superficie minima. Le superfici per l'avvicendamento delle colture sono ripartite fra regione di pianura, zona collinare e regione di montagna. In base alle condizioni climatiche e all'idoneità del suolo, nelle regioni di montagna la campicoltura è possibile soltanto a determinate condizioni, ragione per cui vanno preservati i suoli maggiormente idonei a livello regionale. I sette Cantoni con le quote più consistenti (BE, ZH, VD, AG, FR, TG, LU) garantiscono circa il 77 per cento della superficie minima fissata a livello nazionale. Lo scopo della superficie minima è fare in modo che, in un'eventuale situazione di penuria, vi sia un sufficiente approvvigionamento alimentare.

Capoverso 2

Per quanto riguarda le conseguenze giuridiche del mancato raggiungimento della superficie minima prescritta, per la consultazione saranno presentate una proposta principale e una **variante**.

Nella proposta principale, accanto al divieto di effettuare azzonamenti, è previsto l'obbligo di effettuare una compensazione integrale anche nel caso di progetti edilizi di interesse pubblico preponderante nonché di edifici e impianti conformi all'utilizzazione della zona per i quali sono sfruttate superfici per l'avvicendamento delle colture.

Nella **variante proposta** è invece prevista la possibilità di ridurre la superficie minima se, nel caso di progetti edilizi di interesse nazionale, non è possibile effettuare una compensazione integrale. Anche nella variante sono in ogni caso disposti il divieto di effettuare azzonamenti e l'obbligo di compensazione in caso di edifici e impianti conformi all'utilizzazione della zona.

Articolo 13e

Con le misure di cui all'articolo 13e si intende dotare la Confederazione di un ulteriore strumento, oltre al piano settoriale e alle leggi speciali, che consenta di cautelare per tempo, mantenendoli liberi, gli spazi che a lungo termine si potrebbero rendere necessari per la costruzione di impianti infrastrutturali di interesse nazionale. Come base dovrebbe essere sufficiente già uno studio circostanziato sull'oggetto (NdT dove per «oggetto» si intendono in questo caso le infrastrutture di importanza nazionale). Non sarà invece necessario un progetto preliminare, com'è invece il caso per le zone di progettazione o le linee di costruzione, il che consente di limitare gli oneri pianificatori in questo stadio precoce del progetto. Nei capoversi 2 e 2^{bis}, lo strumento del perimetro riservato viene inoltre circoscritto alle situazioni in cui di norma non sussiste alcun obbligo di versare un indennizzo. Se le circostanze cambiano, il perimetro riservato può essere nuovamente modificato nell'ambito della procedura di pianificazione settoriale. Oltre al perimetro riservato di cui all'articolo 13e, rimane sempre possibile mantenere liberi gli spazi necessari per infrastrutture federali mediante la pianificazione direttrice oppure mediante misure incluse in leggi speciali. Se necessario, nel piano settoriale possono essere designati gli spazi mantenuti liberi procedendo a una delimitazione parcella per parcella.

Il capoverso 2 include indicazioni applicabili a un determinato perimetro riservato nel caso in cui ne sussista la necessità. Il compito di verificare se una pianificazione concreta dell'utilizzazione sia conforme al perimetro riservato spetta all'autorità cantonale preposta all'approvazione (cfr. art. 26 cpv. 2). Un'eventuale riserva alla delimitazione di zone protette secondo la lettera b non è necessariamente il risultato di una ponderazione degli interessi risoltasi a favore di impianti

infrastrutturali. Com'è avvenuto sinora, se il loro interesse pubblico è preponderante, deve restare possibile conservare in loco oggetti d'importanza nazionale degni di protezione rilevati a posteriori (p. es. siti archeologici o biotipi).

Se un perimetro riservato interessa comprensori fuori della zona edificabile, non sono necessarie indicazioni particolari. In questo caso, secondo quanto prescritto dal capoverso 2^{bis}, occorre accertarsi che i progetti per i quali si richiede un'autorizzazione edilizia ai sensi dell'articolo 22 siano conciliabili con lo scopo per cui il perimetro viene mantenuto libero, e questo vale sia per i progetti conformi sia per quelli non conformi all'utilizzazione della zona. La competenza di tale verifica spetta alle autorità cantonali di cui all'articolo 25 capoverso 2. Il Consiglio federale disciplinerà a livello di ordinanza le modalità secondo cui l'ufficio federale incaricato di pianificare l'infrastruttura in questione dev'essere coinvolto nella procedura d'autorizzazione (art. 13e cpv. 5).

Conformemente al capoverso 3, i perimetri riservati devono essere definiti nell'ambito della pianificazione settoriale in collaborazione con i Cantoni e i Comuni interessati, fermo restando che la consultazione dei Comuni è di competenza dei Cantoni. Questo principio generale applicabile alla procedura della pianificazione settoriale è ora elevato a rango di legge in relazione alla delimitazione dei perimetri riservati.

Ai fini dell'attuazione delle misure previste nella disposizione in oggetto, viene conferito alla Confederazione il diritto di ricorrere conformemente all'articolo 89 capoverso 2 lettera a della legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale (LTF; RS 173.110).

Articolo 14

L'obbligo di basare i piani di utilizzazione su una visione di sviluppo fondata sull'insieme del territorio e concordata a livello sovracomunale risulta in realtà già dagli articoli 1–3. Per quanto concerne le zone edificabili, tale obbligo risulta inoltre dall'articolo 15 capoverso 3. Poiché tuttavia una siffatta visione globale è essenziale per l'intera pianificazione dell'utilizzazione, il capoverso 1 deve essere opportunamente integrato.

I piani di utilizzazione possono, in linea di principio, concernere anche il sottosuolo, ma in questi casi sono necessari soltanto in casi isolati e necessitano di norma di una base nel piano direttore cantonale.

Articolo 15b

L'articolo 15b comprende una serie di mandati legislativi indirizzati ai Cantoni.

Lettera a: la Strategia energetica 2050 della Consiglio federale pone come condizione che vengano sfruttate tutte le possibilità esistenti per promuovere il risparmio energetico. Non essendo tuttavia semplice emanare prescrizioni di utilizzazione di diritto federale applicabili direttamente in tutta la Svizzera, l'articolo 15b prevede che i Cantoni – concretizzando in tal modo l'articolo 1 capoverso 2 lettera d^{bis} – debbano provvedere essi stessi a emanare prescrizioni in materia oppure accertarsi che ciò venga fatto dai Comuni.

Per quanto riguarda le costruzioni esistenti, l'esperienza insegna che un risanamento energetico a posteriori può essere ostacolato in particolare da prescrizioni concernenti le distanze dai confini e tra edifici e le altezze degli edifici, ma anche da coefficienti di utilizzazione. Questa disposizione obbliga pertanto i Cantoni a prendere provvedimenti per contrastare simili eventualità. In tal modo vengono anche colmate alcune lacune che non possono essere contemplate dalla disposizione molto specifica di cui all'articolo 9 capoverso 3 lettera e della legge sull'energia del 26 giugno 1998 (LEne; RS 730.0)⁸.

⁸ Deciso all'unanimità dalle Camere federali nell'ambito del disegno di revisione della LPT 10.019.

Lettera b: la documentazione disponibile sui pericoli naturali consente di individuare gli eventuali deficit di sicurezza delle costruzioni esistenti. Sono manifestamente necessari interventi per ridurre la vulnerabilità degli edifici e degli impianti esistenti e prevenire così nuovi inaccettabili rischi.

Spesso sono sufficienti semplici provvedimenti per ridurre o evitare i rischi e tali interventi devono essere incentivati attraverso apposite condizioni quadro nella legislazione edilizia. A tal fine, occorre prestare particolare attenzione affinché eventuali prescrizioni imposte per esempio in materia di distanza dai confini, distanza tra edifici e altezza degli edifici, ma anche in materia di coefficienti di utilizzazione o sistemazione, non vadano a ostacolare le opere di risanamento effettuate a posteriori per garantire una protezione contro i pericoli naturali. Di frequente si creano sinergie fra un risanamento energetico e un risanamento intrapreso per far fronte a possibili pericoli naturali.

Lettera c: le disposizioni relative a un'utilizzazione parsimoniosa del suolo valide in via generale per il comprensorio insediativo vanno evidenziate in maniera specifica per le aree commerciali. La delimitazione di nuove aree commerciali dovrà quindi essere vincolata alla condizione di aver individuato e valutato alternative idonee. A titolo di misura tesa a garantire un impiego ottimale delle zone utilizzate a scopi commerciali si possono prevedere, per esempio, densità insediative minime e prescrizioni sul numero di piani oppure disporre la costruzione di parcheggi sotterranei.

Considerazioni preliminari in merito agli articoli 23a–24f (cap. 6)

Le disposizioni che disciplinano le costruzioni fuori delle zone edificabili saranno raggruppate in un capitolo a sé stante, suddiviso in tre sezioni. Ciò consente di migliorarne la ripartizione sistematica e ovviare alla considerevole complessità e scarsa chiarezza createsi negli ultimi venti anni a causa di ripetute revisioni, il tutto a danno della comprensibilità e, di conseguenza, di un'esecuzione coerente e unitaria. Sul piano materiale, non sono state apportate modifiche di rilievo. In base all'esito della consultazione, il Consiglio federale deciderà tuttavia quali disposizioni accogliere nella legge e quali invece disciplinare a livello di ordinanza. Così facendo, anche nell'ambito delle costruzioni fuori delle zone edificabili si tiene conto dell'esigenza di una legislazione quanto più possibile snella.

D'ora in poi, nella sezione dedicata alle costruzioni fuori delle zone edificabili troveranno spazio innanzitutto le disposizioni di valenza generale, ovvero sia le disposizioni applicabili alle costruzioni conformi all'utilizzazione della zona sia le disposizioni derogatorie (artt. 23a–23b). Seguono quindi le disposizioni concernenti gli edifici e gli impianti conformi alla zona agricola (artt. 23c–23f) e infine le eccezioni fuori della zona edificabile (artt. 24–24f), le quali sono a loro volta integrate da un articolo (art. 24^{bis}) contenente disposizioni comuni valide per tutti gli articoli che disciplinano l'ulteriore utilizzo di edifici e impianti esistenti (24a – 24f).

Questa nuova ripartizione comporta una serie di spostamenti di disposizioni rispetto al diritto vigente, nello specifico:

- articolo 16a → articolo 23c;
- articolo 16b → articolo 23b;
- articolo 37a → articolo 24c capoverso 2^{bis}.

Altri spostamenti sono poi dovuti al raggruppamento delle disposizioni concernenti le attività agricole e para-agricole e ad altri chiarimenti sistematici, ovvero:

- articolo 16a^{bis} e 24b capoversi 1^{bis} segg. → articolo 23c capoverso 2 e articoli 23d e 23e.

Articolo 23a

In generale

Questa prima disposizione, applicabile a tutti i progetti edilizi fuori delle zone edificabili, contiene due elementi di natura centrale per diverse ragioni: in primo luogo, in questa sede si sancisce il principio secondo il quale le autorizzazioni per edifici non abitati fuori delle zone edificabili non saranno più concesse «ad aeternum» (cpv. 3); in secondo luogo, il principio della ponderazione degli interessi,

finora previsto nell'ambito delle singole autorizzazioni, viene qui formulato per tutte le fattispecie di autorizzazione (cpv. 1), ragione per cui tale disposizione deve essere obbligatoriamente considerata un tutt'uno con le singole fattispecie di autorizzazione.

Capoverso 1

La ponderazione degli interessi che deve essere effettuata per ogni fattispecie fuori delle zone edificabili viene ora sancita in un articolo di carattere generale applicabile a tutte le fattispecie. Di conseguenza, va stralciata la clausola presente in corrispondenza delle singole fattispecie. Questa modifica non andrà in alcun modo a indebolire la ponderazione degli interessi, che resta di per sé imprescindibile fuori delle zone edificabili.

Spesso e volentieri si lamenta l'insufficiente integrazione nel paesaggio delle nuove costruzioni (per lo più di quelle agricole) e a più riprese è stata sollecitata una norma di legge che affronti questo aspetto. In questa sede va sottolineato come l'esautiva ponderazione degli interessi richiesta ai sensi dell'articolo 23a capoverso 1 non soltanto *rende possibile* esigere un'integrazione ottimale nel paesaggio, ma la *impone* obbligatoriamente. Naturalmente, qui non possono essere prescritti limiti misurabili, motivo per cui anche una richiesta esplicita nella legge non potrebbe avere che un effetto contenuto. Nel momento in cui, in futuro, non si concederanno più autorizzazioni «ad aeternum» e, di conseguenza, si costruirà sempre più in maniera efficiente in termini di costi, le autorità preposte al rilascio delle autorizzazioni dovranno prestare maggiore attenzione al fatto che venga dato il giusto peso all'integrazione delle costruzioni nel paesaggio anche in assenza di uno specifico vincolo giuridico.

Capoverso 2

Nel secondo capoverso si intende sancire esplicitamente un principio che, nel diritto vigente, deriva implicitamente dalla ponderazione degli interessi: qualora sia necessario costruire fuori delle zone edificabili, se possibile occorre sfruttare il volume dell'edificio esistente oppure sostituirlo con un nuovo edificio.

Capoverso 3

Osservazioni generali

La distinzione fra comprensorio edificabile e comprensorio non edificabile crea di fatto due mercati fondiari distinti, caratterizzati da una fortissima disparità di prezzo fra i terreni edificabili e quelli non edificabili. Per il settore dell'agricoltura è fondamentale che tale disparità di prezzo venga mantenuta, altrimenti i terreni agricoli non consentirebbero di conseguire ricavi sufficienti a coprire in una certa misura il costo del capitale. Tale differenza tuttavia ha anche un altro effetto: ne risulta infatti un forte incentivo economico a sfruttare terreni non edificabili per soddisfare le esigenze territoriali. Pertanto questi due mercati fondiari distinti e la separazione fra comprensorio edificabile e non edificabile possono essere mantenute in essere solamente se le disposizioni di legge e la relativa esecuzione sono tali da garantire che ciò non si traduca in un costante aumento delle superfici e dei volumi utilizzati a scopo edilizio.

Vi sono due possibilità per mettere un freno all'aumento o all'ampliamento di edifici e impianti: o si realizzano meno costruzioni nuove oppure vengono rimosse più costruzioni esistenti. L'attuale tendenza, che vede la concessione delle autorizzazioni «ad aeternum», si è tradotta nella necessità di imporre una regolamentazione restrittiva nei confronti delle nuove costruzioni. Ciò ha messo in notevole difficoltà il settore dell'agricoltura, ragione per cui l'esecuzione non è sempre rigorosa come richiesto dalla legge. Per esempio il criterio dell'esistenza a lungo termine non è riuscito a impedire l'autorizzazione di numerose costruzioni che, prima o dopo, hanno perso (o perderanno) la loro destinazione d'uso, per poi essere eventualmente inserite nel contesto di un'utilizzazione non agricola.

I terreni agricoli sono essenziali per la produzione di derrate alimentari, ed è per questo scopo che devono essere preservati e utilizzati in primo luogo. Per consentire che ciò avvenga, il settore dell'agricoltura ha bisogno di poter edificare i necessari edifici e impianti senza essere tenuto a soddisfare esigenze troppo elevate. Si tratta di una soluzione più opportuna che non concedere autorizzazioni edilizie valide «ad aeternum» con la conseguente imposizione di esigenze adeguatamente elevate per il loro rilascio.

La nuova regolamentazione intende far sì che di norma non venga più rilasciata alcuna autorizzazione che sia valida «ad aeternum». In compenso, saranno resi meno stringenti i requisiti per ottenere l'autorizzazione in relazione al criterio della capacità di sopravvivenza a lungo termine.

Ciò tuttavia non deve in alcun modo incentivare un maggiore consumo di risorse: l'obiettivo è far sì che già in fase di costruzione di un edificio si proceda in maniera tale da consentire in un secondo momento il riutilizzo o riciclaggio di una percentuale quanto più elevata possibile dei materiali impiegati. Non appare tuttavia opportuno emanare disposizioni in materia: quello che conta in tale contesto è piuttosto che gli incentivi finanziari abbiano un sufficiente effetto pilotante.

Una simile regolamentazione appare tuttavia poco realistica in particolare per l'edilizia abitativa: l'obbligo di demolire gli edifici abitativi nel momento in cui non siano più necessari non troverebbe di certo il consenso della maggioranza del mondo politico. Le cose potrebbero essere diverse se si trovasse il modo di costruire case d'abitazione di elevata qualità che possano essere spostate con costi sostenibili in una nuova ubicazione nel momento in cui non siano più necessarie. Imporre oggi una simile esigenza per legge sarebbe tuttavia ben poco realistico sul piano politico, nonché oggettivamente complicato. Crea invece un certo margine di manovra in tale ottica il fatto che nel capoverso 2 si parli, oltre che di edifici non abitati, anche di edifici abitati facilmente rimovibili. Se la capacità di sopravvivenza a lungo termine è dubbia nel caso di una casa d'abitazione, ma il richiedente è disposto a far costruire un edificio che soddisfi i criteri estetici e che sia facilmente rimovibile, non vi è motivo di negare l'autorizzazione qualora siano soddisfatte tutte le altre condizioni per il rilascio dell'autorizzazione.

Dettagli relativi alla disposizione proposta

Per un edificio o un impianto costruito in virtù di una «normale» autorizzazione conformemente all'articolo 22 capoverso 1 LPT, la richiesta di demolizione in un momento successivo risulta molto complessa, anche nel caso in cui l'edificio o l'impianto in questione non serva più. Pertanto, in futuro, l'autorizzazione diventerà caduca nel caso in cui le condizioni di autorizzazione non siano più soddisfatte, in particolare al venir meno della necessità.

Tale principio si applica a tutti gli impianti, gli edifici e le parti di edifici non abitati e agli edifici abitati facilmente rimovibili. L'inclusione delle parti di edifici non abitate serve a impedire che ci si sottragga alla disposizione annettendo edifici non abitati a edifici abitati. Poiché tale regolamentazione si applica esclusivamente alle autorizzazioni che saranno rilasciate in futuro, d'ora in avanti le costruzioni potranno essere concepite in maniera tale da tenere separati edifici abitati e non abitati oppure da rendere possibile senza troppe difficoltà una successiva rimozione della parte non abitata nel caso in cui siano costruiti insieme. Sono considerate parti non abitate degli edifici le superfici accessorie integrate nell'abitazione, quali sottotetto e cantina nelle loro usuali dimensioni.

Per garantire l'esecuzione di una demolizione a posteriori, appare importante che il richiedente sia ben consapevole, già al momento del rilascio, della piena portata dell'autorizzazione concessa a determinate condizioni, e che tale consapevolezza sia anche esplicitamente documentata. Il capoverso 3 impone pertanto che gli interessati concludano una convenzione sulla demolizione qualora la costruzione non sia più necessaria. Nel quadro di un contratto di diritto amministrativo deve pertanto essere stipulata una convenzione sulla garanzia e sulle modalità di demolizione qualora la costruzione in questione non sia più necessaria. Poiché non è detto che il richiedente sia sempre anche il proprietario del fondo interessato, la convenzione deve essere accettata da entrambe le figure. Per quanto riguarda le autorità, la convenzione deve essere firmata dall'autorità cantonale di

cui all'articolo 25 capoverso 1 LPT e di norma si rende opportuno anche il coinvolgimento del Comune. Laddove il fabbisogno di edifici per l'agricoltura fuori delle zone edificabili sia giudicato da un ufficio dell'agricoltura o da un pubblico ufficio specializzato analogo, anche tale ufficio deve essere debitamente coinvolto. La convenzione deve fornire anche determinate garanzie in merito al finanziamento dei costi di demolizione. Qualora tali costi vengano garantiti tramite la costituzione di un'ipoteca legale, occorre garantire una copertura adeguata anche per i rischi finanziari connessi con uno smantellamento. Di norma non si rende invece necessaria una garanzia finanziaria per gli agricoltori proprietari di un'azienda agricola: il valore commerciale di simili beni immobili supera infatti di gran lunga il limite d'aggravio legale di cui agli articoli 73 e seguenti della legge federale del 4 ottobre 1991 sul diritto fondiario rurale (LDFR; RS 211.412.11), ragione per cui un simile diritto di pegno non deve essere imputato al limite d'aggravio conformemente all'articolo 75 LDFR. Si propone pertanto l'aggiunta di una nuova lettera (lett. f) all'articolo 75 capoverso 1 LDFR (cfr. sotto). Essendo ancora stata maturata ben poca esperienza con simili strumenti, appare corretto e importante che il Consiglio federale possa stabilire requisiti minimi.

Laddove una demolizione immediata dell'edificio non più necessario appaia una misura eccessiva, nella convenzione o nel dispositivo dell'autorizzazione edilizia può essere previsto un termine un po' più lungo. Tale termine non deve tuttavia superare il periodo di ammortamento necessario secondo i termini usuali per il settore.

La convenzione diventa parte integrante dell'autorizzazione, nonché oggetto della menzione nel registro fondiario conformemente all'articolo 44 capoverso 1 OPT.

Qualora venga dimenticato di stipulare la convenzione oppure di menzionare espressamente nell'autorizzazione edilizia la convenzione stessa o la condizione risolutiva che ne deriva, non sarebbe possibile stabilire con certezza che l'autorizzazione è stata concessa «ad aeternum»: grazie al capoverso 3 in oggetto, fuori delle zone edificabili ciò non è più possibile per gli edifici disabitati o per quelli abitati ma facilmente rimovibili.

Capoverso 4

Questa disposizione include la «controprestazione politica» per la rinuncia alle «autorizzazioni edilizie ad aeternum», ovvero una serie di agevolazioni relativamente al requisito dell'esistenza a lungo termine (art. 34 cpv. 4 lett. c OPT): in una procedura di tal genere non vanno poste esigenze elevate in termini di sopravvivenza a lungo termine delle aziende agricole esistenti, il che significa che queste ultime non saranno generalmente tenute a dimostrare che l'esistenza dell'azienda è prevedibile a lungo termine. Nel secondo periodo viene semplicemente fatto salvo il caso in cui la capacità di sopravvivenza non sia *palesamente* data.

Articolo 23b

Questa disposizione corrisponde all'articolo 16b della LPT vigente, che vale praticamente da sempre in via generale per le costruzioni fuori delle zone edificabili. L'articolo 16b, inserito nell'ambito della revisione del 1998, faceva al tempo riferimento unicamente agli edifici e impianti conformi alla zona agricola, dato che, in termini di sistematica, figurava tra le disposizioni concernenti le zone agricole. Poiché viene ora proposto di creare una disposizione che valga appositamente in via generale per le costruzioni fuori delle zone edificabili (applicabile dunque alle fattispecie di autorizzazione di tutto il capitolo 6), appare legittimo dichiarare esplicitamente applicabile a tutte le costruzioni fuori delle zone edificabili anche l'articolo 23b. Occorre infatti evitare di dare l'impressione che questo articolo non trovi applicazione nei confronti di costruzioni ad ubicazione vincolata (impianti radiomobili, costruzioni agricole nelle zone di cui all'art. 17 o art. 18 LPT ecc.).

Nel caso in cui non assolva più alla sua destinazione d'uso, una costruzione non agricola con autorizzazione vincolata a una condizione risolutiva deve ovviamente poter essere destinata a un'utilizzazione agricola se ce n'è bisogno. Per tale ragione, il riferimento di cui al capoverso 1, 1°

periodo va esteso agli articoli 23c–24f. Viceversa, il divieto d'utilizzazione deve decadere anche nel caso in cui la costruzione si renda di nuovo necessaria per l'utilizzazione ad ubicazione vincolata.

In relazione al capoverso 2 va sottolineato che, al decadere di un'autorizzazione limitata nel tempo, l'edificio o l'impianto in questione deve essere demolito soltanto se non sono più soddisfatte le condizioni poste per il rilascio dell'autorizzazione e, di conseguenza, quest'ultima non può essere prorogata. Poiché il capoverso 2 è stato sempre interpretato così, si rinuncia a proporre un suo adeguamento.

Considerazioni preliminari in merito agli articoli 23c–23f (Sezione 2)

Conformemente all'articolo 23c, in futuro gli edifici e gli impianti che sono necessari per le aziende agricole e che nel complesso vengono utilizzati in via prioritaria per l'attività di coltivazione del suolo potranno essere autorizzati come conformi alla zona agricola in tutte le «normali» zone agricole.

Oltre all'agricoltura ai sensi dell'articolo 3 capoverso 1 della legge federale del 29 aprile 1998 sull'agricoltura (LAgr; RS 910.10), rientrano nell'articolo 23c anche la produzione di prodotti agricoli – tra cui per esempio l'apicoltura, la produzione di funghi e la gestione forestale – come pure i settori secondari dell'azienda non dipendenti dal suolo.

Chi intende realizzare edifici e impianti per aziende agricole che *non* vengono utilizzati in via prioritaria per l'attività di coltivazione del suolo, deve farlo in una zona agricola speciale (p. es. in un luogo deputato allo sviluppo dell'agricoltura; cfr. commento all'art. 23c cpv. 3). La regolamentazione comune, nel capoverso 2, di tutte le attività ammesse in un'azienda agricola la cui produzione è complessivamente dipendente dal suolo consente di procedere a una ponderazione globale dei diversi settori aziendali al momento di valutare se l'attività di coltivazione del suolo sia in generale ancora prioritaria ai sensi dell'articolo 23c capoverso 3.

Articolo 23c

Capoverso 1

Questa disposizione coincide a livello contenutistico nella prima parte del periodo con l'articolo 16a capoverso 1 del diritto vigente.

La definizione della gestione dipendente dal suolo continua ad avere un'importanza fondamentale e in futuro si baserà su una valutazione globale ai sensi del capoverso 3. Si rinvia pertanto al relativo commento.

Nella seconda parte del periodo viene creata una base legale esplicita per le costruzioni destinate ad alloggiare la famiglia che gestisce l'azienda e le generazioni precedenti.

Questa disposizione, che si ricollega all'articolo 34 capoverso 3 OPT, prevede espressamente che i nuovi spazi abitativi nella zona agricola devono essere conformi alla zona solo per aziende agricole in grado di sussistere ai sensi dell'articolo 7 della legge federale del 4 ottobre 1991 sul diritto fondiario rurale (LDFR; RS 211.412.11). Sono esclusi requisiti più stringenti a livello cantonale ai sensi dell'articolo 5 LDFR.

In sede di valutazione della necessità di alloggi a fini aziendali, è importante effettuare una valutazione realistica basata su fatti certi e corredata di motivazioni chiare.

Al di fuori delle zone speciali di cui all'articolo 23c capoverso 3, il fabbisogno abitativo non può essere motivato basandosi sui settori aziendali indicati al capoverso 2. In merito alla tenuta di cavalli, ciò è già stabilito nell'articolo 34b capoverso 5 LPT; ora nell'articolo 23d capoverso 5, 2° periodo, tale norma acquisisce carattere generale.

Le dimensioni massime dell'alloggio del gestore dell'azienda o dell'alloggio per la generazione precedente che vive presso l'azienda devono essere disciplinate nella OPT.

Capoverso 2

Il capoverso 2 include tutti i settori aziendali che possono essere ammessi in un'azienda agricola la cui produzione è complessivamente dipendente dal suolo, ma nella quale l'attività di coltivazione può, in misura maggiore o minore, diventare secondaria. I rispettivi edifici e impianti possono pertanto essere autorizzati soltanto se, sulla base di una valutazione globale, l'attività di coltivazione risulta ancora prioritaria. Nella disposizione viene comunque espressamente fatto salvo il capoverso 3. Ulteriori condizioni di autorizzazione per i settori aziendali di cui al capoverso 2 e le necessarie differenziazioni seguono nell'articolo 23*d* in riferimento alle aziende accessorie non agricole (art. 23*c* cpv. 2 lett. e) e nell'articolo 23*e*. In un'ottica di semplificazione, si mira alla massima uniformazione di queste condizioni di autorizzazione, estendendo per esempio il criterio dell'esistenza di un'azienda agricola a tutti i settori aziendali di cui al capoverso 2.

Lettera a

Preparazione, immagazzinamento e vendita di prodotti agricoli e orticoli sono un settore di attività delle aziende agricole che, per tradizione e già ai sensi della OPT vigente (art. 34 cpv. 2), è da considerarsi attività agricola in senso stretto. In questa categoria non rientrano edifici commerciali per la preparazione, l'immagazzinamento o la vendita di prodotti, in quanto la loro costruzione continua a essere circoscritta alle zone edificabili. I criteri obiettivi per identificare edifici e impianti commerciali e industriali sono principalmente le dimensioni dell'oggetto, il volume di traffico generato, il volume degli investimenti o il fatturato (in tonnellate o in franchi). L'edificazione di grandi impianti per l'immagazzinamento, la distribuzione e la vendita di prodotti (cosiddette piattaforme), frutto della cooperazione o dell'unione di più aziende agricole, non può essere autorizzata ai sensi di questa disposizione e, in generale, va prevista in apposite zone industriali o, eventualmente, in zone agricole speciali.

Lettera b

Il principio della conformità alla zona di edifici e impianti che servono all'ampliamento interno di un'azienda agricola od orticola produttiva è già sancito nel diritto vigente (art. 16*a* cpv. 2).

Lettera c

La lettera c riprende, sotto il profilo contenutistico, l'attuale articolo 16*a* capoverso 1^{bis} LPT. La subordinazione allo scopo per cui è stata concessa l'autorizzazione è ora espressa nell'articolo 23*d* capoverso 5 in combinato disposto con l'articolo 23*a* capoverso 3.

Lettera d

Nella lettera d viene ripreso il contenuto dell'articolo 16*a*^{bis} LPT. Anche qui, per i motivi sopra citati, si omette la subordinazione allo scopo per cui è stata concessa l'autorizzazione. L'articolo 23*d* capoverso 1 include anche il criterio che presuppone l'esistenza di un'azienda agricola e non è pertanto necessario citarlo anche qui. La norma di delega dell'articolo 16*a*^{bis} capoverso 4 LPT si trova ora nell'articolo 23*c* capoverso 5 lettera b. Per il resto, si rinvia al rapporto della Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio nazionale (CAPTE) del 24 aprile 2012 (FF 2012 pag. 5875 segg.).

Lettera e

L'articolo 24*b* LPT viene ripreso nella nuova legge, ad esclusione del capoverso 1, e integrato nella valutazione complessiva dei settori aziendali di cui all'articolo 23*c* capoversi 2 e 3. La prima parte del periodo dell'articolo 24*b* capoverso 1^{bis} LPT viene ripresa nella lettera e qui commentata, la seconda

parte del periodo nell'articolo 23e capoverso 1. L'articolo 24b capoverso 1^{ter} LPT è stato invece spostato nell'articolo 23e capoverso 2, e l'articolo 24b capoverso 5 LPT nell'articolo 23e capoverso 3.

Soprattutto le seguenti attività hanno, in generale, uno stretto legame materiale con l'azienda agricola e, fatto salvo l'articolo 23c capoverso 3, rientrano pertanto nel campo d'applicazione dell'articolo 23c capoverso 2 lettera e:

- agriturismo, offerte socio-terapeutiche e pedagogiche ai sensi dell'articolo 40 capoverso 3 OPT;
- tenuta di animali in pensione e di animali che altrimenti non troverebbero altra sistemazione (animali anziani non più produttivi; ai cavalli si applica il capoverso 5 tendenzialmente più dettagliato);
- la gestione di superfici naturali, la cura e la gestione forestale;
- l'utilizzo da parte di altre aziende agricole di macchinari necessari per la propria azienda nel quadro della cooperazione interaziendale.

Capoverso 3

Il capoverso 3 si ricollega all'attuale articolo 16a capoverso 3 LPT. Tuttavia, gli aspetti che possono rendere opportuna e necessaria una pianificazione non riguardano più soltanto i settori aziendali agricoli non dipendenti dal suolo. Per decidere se una pianificazione sia o meno necessaria si dovrà piuttosto fare una valutazione della situazione complessiva dell'azienda (chi, per esempio, oltre all'attività agricola ai sensi dell'articolo 3 capoverso 1 della legge sull'agricoltura del 29 aprile 1998 [LAgr; RS 910.10] vuole svolgere solo l'attività di agriturismo, deve poter continuare a operare in «normali» zone agricole; diverso è il caso se desidera servirsi anche delle opportunità della tenuta di cavalli in pensione, quali preparazione, stoccaggio, vendita e utilizzo della biomassa; lo stesso vale per analogia per le aziende orticole). Qualora si renda necessaria una pianificazione, occorre orientarsi al modello dei poli di sviluppo nell'agricoltura («Modell der Entwicklungsschwerpunkte Landwirtschaft - ESL») utilizzato per esempio nel Cantone di Argovia, chiarendo che in tali poli di sviluppo non possono essere concesse autorizzazioni per vere e proprie costruzioni artigianali.

I limiti da definire nella OPT per stabilire a partire da quando si rende necessaria una pianificazione devono basarsi su criteri e indicatori estremamente semplici dando priorità a:

- la percentuale di unità standard di manodopera (USM) necessarie per i settori aziendali che esulano dall'agricoltura ai sensi dell'articolo 3 capoverso 1 della legge sull'agricoltura del 29 aprile 1998 (LAgr; RS 910.10);
- la percentuale dei contributi di copertura generati dai settori aziendali che esulano dall'agricoltura ai sensi dell'articolo 3 capoverso 1 LAgr;
- il rapporto tra la sostanza secca prodotta nell'azienda e la quantità di foraggio necessaria per la tenuta degli animali;
- la percentuale di edifici e impianti necessari per i settori aziendali che esulano dall'agricoltura ai sensi dell'articolo 3 capoverso 1 LAgr (superficie, volume);
- la percentuale di superficie aziendale che viene sottratta alla crescita delle piante nel terreno naturale.

I requisiti posti alla tenuta di animali e alla produzione vegetale in zone speciali sono molto diversi. Per la protezione contro le epidemie, per esempio, si pongono dei limiti alla concentrazione di aziende che detengono animali.

Per quanto riguarda la delimitazione delle zone ai sensi dell'articolo 23c capoverso 3 occorre altresì tenere conto degli obiettivi e dei principi della pianificazione del territorio e delle prescrizioni della pianificazione direttrice. Quest'ultima dovrà esprimersi in particolare su possibili ubicazioni per zone di grandi dimensioni e, in generale, dovrà stabilire i criteri per la loro delimitazione secondo i poli di sviluppo.

Capoverso 4

Le varie forme di collaborazione per la produzione agricola sono uno strumento importante per limitare i costi strutturali. Se, da un lato, nel caso in cui per l'affitto complementare o per la collaborazione si renda necessario un ampliamento degli edifici o degli impianti, ciò non deve essere impedito dalla pianificazione del territorio, dall'altro, va contrastata efficacemente ogni possibile forma di abuso. Occorre per esempio evitare che, in seguito allo spostamento di terreni in affitto o allo scioglimento di forme di collaborazione, possa essere giustificato per lo stesso scopo il fabbisogno di nuovi edifici, sebbene per la gestione delle superfici in questione siano già state autorizzate costruzioni. Naturalmente questa disposizione non deve impedire che, per esempio, per la tenuta di bovini su una determinata superficie aziendale possa essere autorizzata la costruzione sia della stalla che degli edifici necessari per la conservazione del fieno e per il deposito dei macchinari.

Articolo 23d

In generale

Nell'articolo 23d vengono disciplinati i requisiti aggiuntivi che devono soddisfare i settori aziendali di cui all'articolo 23c capoverso 2. Tali requisiti sono in gran parte ricavate dalle condizioni generali di autorizzazione per aziende accessorie non agricole di cui all'articolo 24b capoverso 1^{quater} – 4 LPT e da quelle per la tenuta di cavalli dell'articolo 34b capoverso 1 OPT.

Il capoverso 1 contiene il requisito dell'esistenza dell'azienda agricola già sancito nel diritto vigente nell'articolo 16a^{bis} capoverso 1 e nell'articolo 24b capoverso 1^{bis}. Le ragioni per cui per la tenuta di cavalli si deve presupporre la pre(esistenza) di un'azienda agricola possono essere applicate a tutti i settori aziendali di cui all'articolo 23c capoverso 2, motivo per cui qui si presuppone in generale l'esistenza di un'azienda agricola.

Capoverso 2

Ripreso dall'articolo 24b capoverso 4 LPT.

Capoverso 3

Questa disposizione corrisponde all'articolo 24b capoverso 2, 1° periodo LPT.

Capoverso 4

Il primo periodo è ripreso dall'articolo 24b capoverso 2, 3° periodo LPT, il secondo periodo dall'articolo 24b capoverso 2, 2° periodo.

Capoverso 5

Il rimando all'articolo 23a capoverso 3 fa in modo che i settori aziendali di cui all'articolo 23c capoverso 2 possano essere in ogni caso autorizzati soltanto in presenza di una convenzione sulla demolizione qualora la costruzione non sia più necessaria. In questo modo si evitano per esempio lunghe discussioni per stabilire se, nel caso di agriturismi, possa trattarsi di edifici abitati.

Capoverso 6

Il capoverso 6 corrisponde all'articolo 24b capoverso 1^{quater} LPT.

Capoverso 7

Il capoverso 7 è ripreso dall'articolo 34b capoverso 2 LPT e sancisce formalmente a livello di legge questa norma specifica e dettagliata riferita alla tenuta di cavalli.

Articolo 23e

Capoverso 1

Questa disposizione è ripresa dall'articolo 24b capoverso 1^{bis} LPT.

Capoverso 2

L'attuale capoverso 1^{ter} dell'articolo 24b LPT viene integrato qui nel capoverso 2, 1° periodo. Secondo il diritto vigente, nei centri dell'azienda a uso temporaneo i provvedimenti edilizi possono essere autorizzati soltanto negli edifici e impianti esistenti. Questo trattamento, diverso da quello applicato ai centri dell'azienda utilizzati tutto l'anno, si è dimostrato corretto, dato che negli edifici alpestri gli ampliamenti edilizi sono di norma più frequenti e impattanti di quanto non accada nei centri più grandi di aziende attive tutto l'anno. Appare però giustificato creare una base legale per consentire eccezioni nei casi di rigore⁹.

Un caso di rigore sussiste quando per esempio è possibile offrire un servizio di ristorazione per gli escursionisti soltanto se viene allestita una toilette, accessibile dall'esterno e dotata di apposito pozzetto di raccolta delle acque reflue. Anche la creazione delle condizioni per poter collocare all'esterno tavoli e panchine ed eventuali ombrelloni può rientrare in questa tipologia. Può anche accadere che la ristorazione venga allestita completamente all'esterno su superfici esistenti ma che negli edifici manchi lo spazio per una toilette per gli ospiti e che si debba pertanto provvedere a una costruzione annessa. Un caso di rigore è invece escluso a priori se il fabbisogno nell'ubicazione in questione è oggettivamente insufficiente.

Conformemente al terzo periodo, il Consiglio federale disciplina i dettagli.

Capoverso 3

Il capoverso 3 corrisponde all'attuale articolo 24b capoverso 5 LPT.

Articolo 23f

Nei comprensori periferici e di scarsa attrattiva ai fini della gestione, vi sono superfici coltivate che dovrebbero essere comunque curate nell'interesse pubblico ma la cui gestione, rispetto ai ricavi, è così onerosa da non avere pressoché alcuna convenienza economica. Può quindi accadere che non si trovi nessuna azienda agricola che svolga un'attività a scopo commerciale disposta a gestire tali superfici. Se qualcuno è disposto ad assumersi questa gestione sotto forma di pascolo senza poter dimostrare uno scopo commerciale, ai sensi dell'articolo 34 capoverso 5 OPT non può essergli rilasciata nessuna autorizzazione per i recinti o i per ripari per i cavalli. Secondo il diritto vigente, ciò può essere eventualmente compensato con un'autorizzazione ai sensi dell'articolo 24 LPT. Tuttavia non esiste nessuna pratica chiara in merito e appare più appropriato risolvere questo problema all'interno delle disposizioni per gli edifici conformi alla destinazione della zona.

Poiché, di fatto, non deve venirsì a creare concorrenza con l'agricoltura professionale, è necessario stabilire come condizione che la gestione agricola non possa essere garantita in altro modo. Anche il concetto dell'utilizzazione a scopo di cura del suolo vuole sottolineare che non si tratta della tenuta di cavalli per piacere personale, bensì la prestazione fornita nel contesto della cura del paesaggio grazie a questo tipo di utilizzazione.

Una divergenza dal principio sancito nell'articolo 34 capoverso 5 OPT è inoltre giustificata soltanto laddove la gestione è d'interesse pubblico. I comprensori nei quali il Cantone vuole impedire

⁹ Questi casi di rigore figurano per esempio nell'articolo 27 dell'ordinanza del 26 settembre 2008 concernente l'utilizzazione dell'imposta sugli oli minerali a destinazione vincolata nel traffico stradale (OUMin; RS 725.116.21) e nell'articolo 2 dell'ordinanza sui periodi di volo e di servizio (RS 748.127.8).

l'avanzamento della foresta devono essere pertanto indicati nel piano direttore cantonale e, in virtù di quest'ultimo, anche nelle pianificazioni comunali delle utilizzazioni (margini statistici della foresta fuori delle zone edificabili). Tali superfici devono essere tenute libere con apposite misure di gestione.

La definizione di una durata limitata deve garantire che queste strutture non vengano improvvisamente dimenticate e non più smantellate.

La menzione esplicita dei soli recinti e ripari (intesi come ripari per gli animali al pascolo) garantisce che, con la scusa dell'utilizzazione a scopo di cura del suolo, non vengano costruite rimesse per attrezzi che, con molta probabilità, in futuro saranno utilizzate per scopi ricreativi.

Il fatto di limitare il campo d'applicazione a recinti e ripari rende anche realistica la condizione di costruirli senza pregiudicare la fertilità del suolo come impone espressamente il capoverso 2.

Articolo 24

Anche nell'articolo 24 la ponderazione degli interessi può essere stralciata. Pur con una formulazione diversa, infatti, il contenuto del nuovo articolo 23a capoverso 3 coincide di fatto con quello dell'articolo 24 lettera b del diritto vigente e prevede una ponderazione di tutti gli interessi.

Articolo 24^{bis}

Le condizioni generali per il rilascio dell'autorizzazione di cui all'articolo 24d capoverso 3 LPT vengono spostate in questo articolo a sé stante, diventando così applicabili a tutte le fattispecie dell'utilizzazione successiva privilegiata di edifici e impianti esistenti.

Il criterio del venir meno della necessità (lettera a) viene adeguato nella formulazione all'articolo 43a lettera a OPT.

Il criterio secondo il quale l'aspetto esterno e la struttura edilizia basilare devono restare sostanzialmente immutati, non viene integrato nella lista delle disposizioni comuni applicabili a edifici e impianti esistenti. Nei casi di cui all'articolo 24a l'aspetto esterno e la struttura edilizia basilare restano del tutto immutati. Per quanto riguarda l'articolo 24c, questo aspetto viene affrontato nel capoverso 4. Per quanto concerne gli edifici degni di protezione (art. 24d cpv. 2), dallo scopo di protezione risultano limiti più rigorosi, come viene chiarito da una nuova lettera b integrata nell'articolo 24d capoverso 2. Per tale motivo il criterio dell'aspetto esterno e della struttura edilizia basilare viene spostato nell'articolo 24d capoverso 1 ed espresso esplicitamente anche nell'articolo 24e capoverso 5.

La ponderazione di tutti gli interessi è prevista come norma generale nell'articolo 23a capoverso 1 e non è pertanto necessario riportarla anche qui.

Articolo 24a

L'articolo 24a non subisce alcuna modifica a livello contenutistico. Poiché i titoli del capitolo 6 e della sezione 3 indicano già che si tratta soltanto di edifici e impianti fuori delle zone edificabili, è possibile omettere la precisazione nella frase introduttiva del capoverso 1.

Articolo 24b

L'attuale articolo 24b LPT viene integrato nell'articolo 23c capoverso 2 lettera e, e negli articoli 23d e 23e.

Articolo 24c

L'articolo 24c non subisce alcuna modifica a livello contenutistico. La precisazione che si tratta di edifici fuori delle zone edificabili può essere omessa anche qui in quanto già esplicitato dai titoli del

capitolo 6 e della sezione 3. I requisiti di cui all'articolo 24c capoverso 3, 2° periodo LPT sono ora soddisfatti dall'articolo 24^{bis} e l'articolo può pertanto essere stralciato. Lo stesso vale per l'articolo 24c capoverso 5 LPT, i cui requisiti sono ora soddisfatti dall'articolo 23a capoverso 1.

Articolo 24d

Capoverso 1

Il primo periodo del capoverso 1 fornisce un chiarimento: nei periodi in cui non sono necessari per scopi agricoli, gli edifici abitativi agricoli possono essere abitati anche senza che vi sia un rapporto con l'agricoltura, ovvero affittati a terzi estranei al settore. L'utilizzazione a scopo abitativo non legata all'attività agricola deve tuttavia avere fini analoghi.

Il secondo periodo del capoverso 1 si riferisce da un lato agli edifici abitativi esistenti al di fuori delle zone edificabili, utilizzati per scopi agricoli ma il cui spazio abitativo non è necessario ai fini dell'esercizio sancita nell'articolo 23c. Dall'altro lato, vi rientrano anche gli edifici abitativi, retti dal nuovo diritto, non più utilizzati a scopi agricoli. Entrambi i tipi di edifici abitativi devono poter essere modificati se ciò è indispensabile per un'utilizzazione a scopo abitativo al passo con i tempi oppure a scopo di risanamento energetico. Per «modifica parziale» si intende un ampliamento di piccole dimensioni. La formulazione vuole garantire che tutte le limitazioni valide ai sensi dell'articolo 24c LPT siano applicabili anche ai nuovi edifici agricoli retti dal nuovo diritto che non rientrano nel campo d'applicazione dell'articolo 23c capoverso 1. Il secondo periodo dell'articolo 24d capoverso 1 eleva di fatto l'attuale articolo 42a LPT al rango di legge formale. Per decidere quando un ampliamento per un'utilizzazione a scopo abitativo al passo con i tempi è inevitabile, si rinvia al commento dell'articolo 42a OPT (Ufficio federale dello sviluppo territoriale, Spiegazioni in merito all'articolo 42a dell'ordinanza sulla pianificazione del territorio, versione 2, Berna, agosto 2004, consultabile online all'indirizzo <http://www.are.admin.ch/bab>, pag. 3).

Nel presente contesto sono superflue disposizioni in materia di frazionamento di edifici abitativi a scopo agricolo. Sebbene per non ostacolare la trasformazione strutturale importante per l'agricoltura siano necessarie eccezioni al sostanziale divieto di divisione materiale (cfr. art. 59 LDFR), occorre tuttavia garantire che tali frazionamenti vengano coordinati con le autorità responsabili della pianificazione del territorio, obbligo questo che sussiste già ai sensi dell'articolo 25a LPT. In virtù della nuova disposizione secondo cui non è ammesso prendere in considerazione più volte le medesime superfici per lo stesso progetto edilizio (art. 23c cpv. 4), in sede di frazionamento di un'abitazione agricola esistente, l'autorità cantonale è tenuta a far inserire nel registro fondiario un'apposita menzione per i restanti fondi agricoli. Viene così data maggiore incisività alla separazione tra il mercato fondiario di terreni utilizzati a scopi agricoli e il mercato fondiario di terreni edificabili: all'acquirente viene chiarito in modo inequivocabile che con l'acquisto delle superfici in questione non può essere giustificato nessun nuovo fabbisogno abitativo.

Capoverso 2

Il capoverso 2 rimane sostanzialmente invariato sotto il profilo materiale. Viene aggiunta una nuova lettera (b) in seguito all'integrazione dell'articolo 24d capoverso 3 nell'articolo 24^{bis} e alla mancata menzione del criterio secondo cui l'aspetto esterno e la struttura edilizia basilare devono restare sostanzialmente immutati (vedi spiegazioni più in alto). Per quanto concerne gli edifici degni di protezione di cui all'articolo 24d capoverso 2 LPT per i quali bisognava sempre porre requisiti elevati al loro grado di protezione, il loro status imponeva limiti ben più rigidi di quanto non facesse l'articolo 24d capoverso 3 lettera b LPT. Ora ciò risulta evidente anche nel testo di legge con l'aggiunta della nuova lettera b, che afferma che il grado di protezione di tali edifici deve restare integralmente preservato. La lettera b del diritto vigente corrisponde ora alla lettera c.

Articolo 24e

La disposizione entrata in vigore il 1° maggio 2014 viene ripresa senza alcuna modifica materiale.

I requisiti dell'articolo 24e capoverso 5 LPT sono ora ampiamente soddisfatti dagli articoli 24^{bis} e 23a. In queste disposizioni manca soltanto il criterio della conservazione dell'aspetto esterno e della struttura edilizia basilare, motivo per cui, anziché rimandare all'articolo 24d, tale criterio viene sancito nel capoverso 5.

Articolo 24f

Ai fini di una migliore sistematica, la nuova strutturazione delle disposizioni concernenti le costruzioni esterne alle zone edificabili consente di integrare l'articolo 37a LPT negli articoli 24 segg.

Articolo 25

Capoverso 2, 2° periodo

Il nuovo periodo rimanda alle disposizioni sul perimetro riservato di cui all'articolo 13e. Si rimanda alle relative spiegazioni.

Capoverso 3

La disposizione e l'esecuzione di misure di ripristino dello stato legale fuori delle zone edificabili possono essere rafforzate facendole rientrare nell'ambito di competenza di un'autorità cantonale in quanto adatta a garantire un'attuazione equa delle disposizioni in materia di costruzioni fuori delle zone edificabili.

Articolo 26

Capoverso 2

I piani di utilizzazione vanno coordinati con le strategie e i piani settoriali della Confederazione e con i piani direttori dei Cantoni (art. 2). Un adempimento sistematico di quest'obbligo di coordinamento è fondamentale in particolare per garantire gli spazi necessari per poter assolvere ai compiti della Confederazione. Spetta ai Cantoni, in sede di approvazione, garantire che i piani di utilizzazione non presentino contraddizioni con le strategie e i piani settoriali della Confederazione in vigore e con i piani direttori dei Cantoni. A tal fine, il diritto vigente mette loro a disposizione lo strumento delle zone di pianificazione (art. 27 LPT). Al fine di garantire a tutte le autorità la necessaria trasparenza a livello di informazioni, la Confederazione creerà una piattaforma WebGIS sulla quale saranno pubblicati online i contenuti dei piani settoriali. L'integrazione proposta rappresenta un chiarimento del diritto attualmente vigente.

Articolo 27a

La modifica dei rimandi nell'articolo 27a si devono prevalentemente a modifiche legate alla sistematica. Soltanto nell'ambito dell'articolo 23c il campo di applicazione viene formalmente ampliato. Una limitazione all'ampliamento interno sarebbe difficile considerando la nuova struttura della disposizione.

Articolo 29a

Capoverso 2

Questa disposizione crea una base giuridica esplicita per offrire sostegno mirato a progetti innovativi per lo sviluppo sostenibile di determinati comprensori. Si tratta, tra l'altro, degli attuali progetti modello per uno sviluppo sostenibile del territorio.

I contributi saranno concessi soltanto nel quadro dei crediti autorizzati. Non è pertanto previsto che debbano essere stanziati ulteriori fondi a tal fine.

In questo modo può essere tolta dal ruolo anche la mozione trasmessa dalla Commissione dell'economia e dei tributi CN (CET-CN) del 24 aprile 2007 (07.3280) che richiede tra l'altro che venga creata una base legale per sostenere i progetti, già in corso, di collaborazione negli agglomerati.

Articolo 34

Capoverso 2

Lettera c

La modifica è una diretta conseguenza della nuova sistematica delle disposizioni in materia di costruzioni fuori delle zone edificabili.

Articoli 35 e 36

I mandati di pianificazione e di legislazione conferiti in questi articoli agli inizi della LPT sono nel frattempo adempiuti. Le rispettive disposizioni (incl. le disposizioni transitorie) possono pertanto essere abrogate.

Articolo 36a

La costruzione fuori delle zone edificabili è in larga misura disciplinata dal diritto federale motivo per cui fuori delle zone edificabili anche il sanzionamento di due infrazioni qualificate di norme giuridiche ossia l'edificazione senza autorizzazione edilizia e la mancata osservanza di disposizioni di polizia edilizia, viene regolamentato in modo uniforme a livello di diritto federale. Questa misura mira a rafforzare l'esecuzione del diritto in materia di pianificazione del territorio in un ambito particolarmente a rischio. La fattispecie penale deve essere considerata un delitto in ragione del fatto che, data la violazione commessa, non si tratta di trasgressioni di lieve entità. Sono da considerarsi delitti anche le norme penali analoghe in base al tipo di violazione previste dalla legge federale del 16 dicembre 1983 sull'acquisto di fondi da parte di persone all'estero (LAFE; RS 211.412.41). La qualifica come delitto consente anche la punibilità delle aziende ai sensi dell'articolo 102 capoverso 1 CP qualora la responsabilità per carente organizzazione interna non possa essere ascritta a una persona fisica determinata. Ai sensi dell'articolo 104 capoverso 2 del Codice di procedura penale (CPP; RS 312.0) la Confederazione può conferire diritti di parte ad altre autorità cui spetta la tutela di interessi pubblici. Ciò vale per l'autorità di cui all'articolo 25 capoverso 2 e per l'Ufficio federale dello sviluppo del territorio. I diritti di parte conferiti devono coincidere con quelli che il CP concede all'accusatore privato. Affinché dette autorità possano tutelare gli interessi pubblici del caso, deve essere inoltre precisato che possono anche fare ricorso contro decreti penali.

Articolo 37

Capoverso 1

Con l'integrazione proposta del diritto vigente si mira a far sì che zone d'utilizzazione transitorie possano essere stabilite anche laddove la realizzazione e l'utilizzazione di infrastrutture d'importanza nazionale o la preservazione di spazi naturali siano direttamente minacciate. Si tratta di una disposizione di portata generale che viene applicata se la predisposizione di spazi per l'adempimento di importanti compiti della Confederazione non può essere garantita in altro modo. È fatto salvo l'articolo 5 capoverso 2 LPT.

Poiché nel frattempo i piani di utilizzazione sono praticamente presenti in tutta la Svizzera, nel capoverso 2 si precisa che l'eliminazione del problema può avvenire anche con l'*adeguamento* di piani di utilizzazione.

Articolo 38b

Disposizioni transitorie incisive sono spesso la chiave per un'esecuzione sistematica della legge. Una disposizione transitoria di questo tipo viene qui proposta per pianificazioni comuni negli spazi funzionali sovracantonali secondo l'articolo 8 capoverso 1 lettera a^{bis}.

Articolo 75 LDFR

Nei casi di applicazione dell'articolo 23a gli interessati concludono una convenzione sulla garanzia e sulle modalità di demolizione qualora la costruzione non sia più necessaria (art. 23a cpv. 2). Per la parte finanziaria della garanzia è probabile che si debba ricorrere alla costituzione di un pegno immobiliare. Tale diritto di pegno non deve essere imputato al limite d'aggravio ai sensi dell'articolo 75 della legge federale del 4 ottobre 1991 sul diritto fondiario rurale¹⁰ (LDFR). Si propone pertanto l'aggiunta di una nuova lettera (lett. f) all'articolo 75 capoverso 1 LDFR.

Articolo 10^{bis} LPAmb

In numerosi ambiti della protezione dell'ambiente il legislatore ha previsto la realizzazione di obiettivi ambientali con strumenti di pianificazione del territorio. A titolo di esempio si citano qui la pianificazione della protezione delle acque, la pianificazione di provvedimenti per la protezione dell'aria, la pianificazione per la gestione dei rifiuti o l'attribuzione e pianificazione dei livelli di sensibilità al rumore. Queste pianificazioni settoriali, che vanno considerate come base a tutti i livelli di pianificazione conformemente al nuovo articolo 2 capoverso 1 LPT, contengono numerose delimitazioni che hanno un notevole impatto, diretto o indiretto, sull'ambiente. Ciò accade in particolare in progetti considerevoli come per esempio impianti infrastrutturali. Gli effetti sull'ambiente vanno rilevati tempestivamente e in base al livello di pianificazione raggiunto, documentati e analizzati nel quadro della valutazione di cui all'articolo 2 capoverso 2^{bis}. Poiché vanno integrate nella procedura di pianificazione già esistente, tali valutazioni degli effetti non devono tradursi in procedure supplementari. Per giungere a soluzioni ottimizzate nel quadro della ponderazione degli interessi, laddove opportuno e in linea con il livello di pianificazione raggiunto, occorre inoltre prendere in considerazione e descrivere eventuali alternative. Ciò deve essere sancito esplicitamente anche nella legge sulla protezione dell'ambiente con questa nuova disposizione. A livello di ordinanza, il Consiglio federale dovrà disciplinare i requisiti posti alla procedura in particolare alla documentazione e alla partecipazione delle autorità coinvolte e di altre cerchie. La documentazione comprende le spiegazioni nel quadro di un rapporto di pianificazione nelle quali vengono illustrati e valutati i principali effetti prevedibili.

Oltre a tener conto delle basi e delle pianificazioni di cui all'articolo 2 capoverso 1 LPT e a valutare gli effetti delle pianificazioni ai sensi dell'articolo 2 capoverso 2^{bis} e altre modifiche pianificate alla LPT (art. 8a segg., 13 LPT) questa integrazione della legge sulla protezione dell'ambiente attua il rapporto del Consiglio federale del 3 settembre 2008 per un migliore coordinamento fra la protezione dell'ambiente e la pianificazione del territorio¹¹.

¹¹ Il rapporto è disponibile in internet sul sito dell'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM): <http://www.bafu.admin.ch/dokumentation/medieninformation/00962/index.html?lang=it&msg-id=21099>