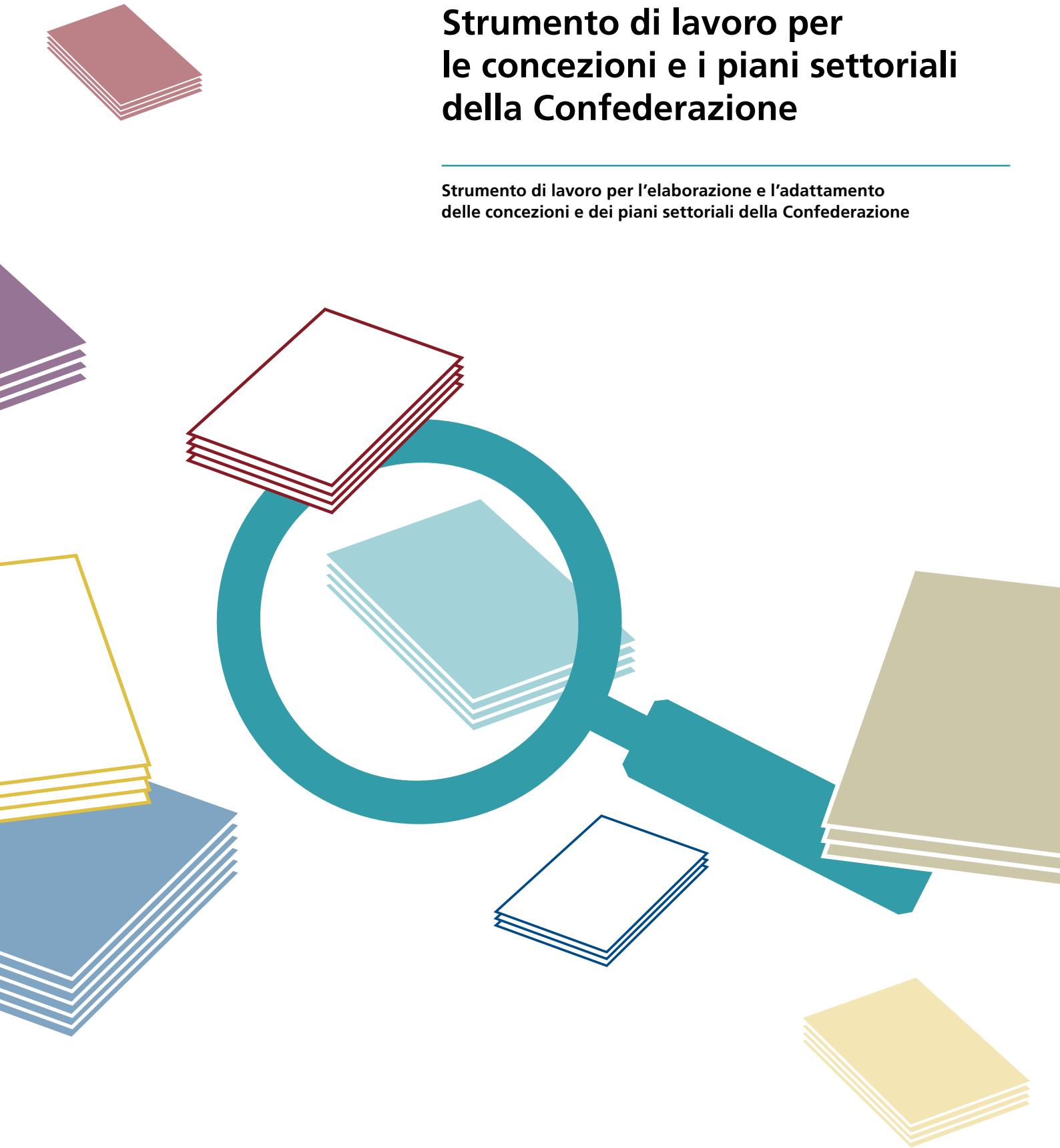


Strumento di lavoro per le concezioni e i piani settoriali della Confederazione

Strumento di lavoro per l'elaborazione e l'adattamento
delle concezioni e dei piani settoriali della Confederazione



Indice

Premessa	5
PARTE I	
Scopo, funzioni, contenuto e obbligatorietà degli strumenti di pianificazione del territorio della Confederazione	6
1 Scopo	7
2 Tratti comuni e differenze tra concezioni e piani settoriali della Confederazione	9
3 Funzioni delle concezioni e dei piani settoriali della Confederazione	11
3.1 Funzione di pianificazione	11
3.2 Stato di coordinamento	12
3.3 Funzione informativa	12
4 Contenuto delle concezioni e dei piani settoriali della Confederazione	14
4.1 Obbligo di iscrizione nel piano settoriale	15
4.2 Esame dell'obbligo di iscrizione nel piano settoriale nei casi non sufficientemente chiari	16
4.3 Stati di coordinamento per i progetti soggetti all'obbligo di iscrizione nel piano settoriale	17
4.4 Ponderazione degli interessi	18
5 Obbligatorietà delle concezioni e dei piani settoriali della Confederazione	21
5.1 Obbligatorietà per le autorità	22
5.2 Obbligatorietà per le organizzazioni di diritto privato e pubblico	26
5.3 Conseguenze per i proprietari fondiari privati	26

PARTE II	
Fasi procedurali	28
6 Adattamento di concezioni e piani settoriali della Confederazione	30
6.1 Fabbisogno di adattamenti e loro avvio	32
6.2 Adattamento senza nuove ripercussioni considerevoli sul territorio e sull'ambiente o nuovi conflitti d'interesse	33
6.3 Aggiornamento	34
6.4 Adattamento di un'iscrizione nel piano settoriale nel quadro dell'approvazione dei piani	35
7 Collaborazione ai sensi dell'articolo 18 OPT	36
7.1 I principi della collaborazione	36
7.2 Procedure settoriali specifiche	38
7.3 Coordinamento tra la pianificazione settoriale e la pianificazione direttrice	40
7.4 Coinvolgimento dei Comuni e di altri enti responsabili della pianificazione	45
8 Audizione, informazione e partecipazione pubblica secondo l'articolo 19 OPT	46
8.1 Destinatari dell'audizione e termini procedurali	47
8.2 Informazione e partecipazione della popolazione	48
8.3 Adattamento senza partecipazione della popolazione	50
9 Procedura di conciliazione secondo l'articolo 20 OPT	51
9.1 Oggetto della conciliazione	52
9.2 Procedura	53
10 Adozione	55
10.1 Preparazione dell'adozione	55
10.2 Esame del progetto da parte dell'ARE	56
10.3 Comunicazione della Confederazione	57
11 Valutazione delle concezioni e dei piani settoriali della Confederazione	58
Glossario	59
Glossario linguistico	62
Bibliografia	63

Premessa

Al giorno d'oggi l'importanza delle concezioni e dei piani settoriali della Confederazione¹ e il loro contributo a favore del coordinamento dei compiti d'incidenza territoriale è generalmente riconosciuto e la relativa prassi si è sviluppata nel corso degli anni. Pertanto, sotto l'egida dell'Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE e in collaborazione con i rappresentanti degli uffici cantonali per la pianificazione del territorio, i servizi federali responsabili delle concezioni o dei piani settoriali hanno redatto il presente documento. Questo strumento illustra un approccio comune concernente la pianificazione e la relativa terminologia che semplifica la collaborazione nell'adempimento dei compiti d'incidenza territoriale. Si tratta di una visione unitaria affermata attraverso l'elaborazione, l'adattamento e l'applicazione delle concezioni e dei piani settoriali della Confederazione², sulla base del diritto vigente. Il presente documento sostituisce il precedente rapporto «Konzepte und Sachpläne des Bundes (Art. 13 RPG)» del 1997, disponibile in tedesco o francese.

Lo strumento di lavoro per le concezioni e i piani settoriali della Confederazione si rivolge in primo luogo ai servizi di Confederazione, Cantoni e Comuni che svolgono compiti di pianificazione e ad altri specialisti del settore pianificazione del territorio e delle infrastrutture.

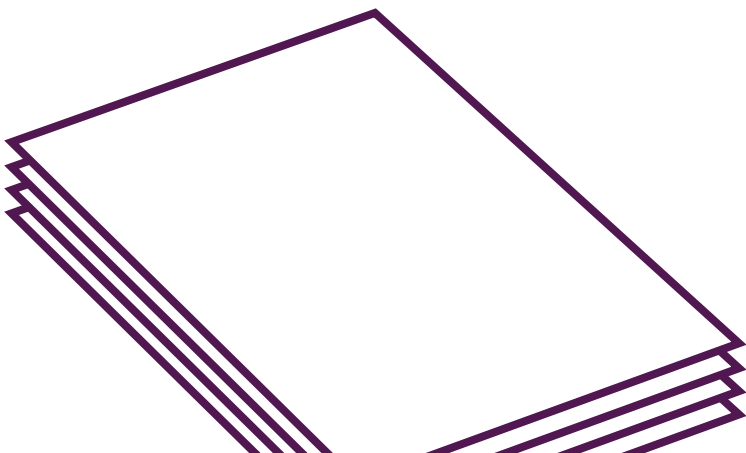
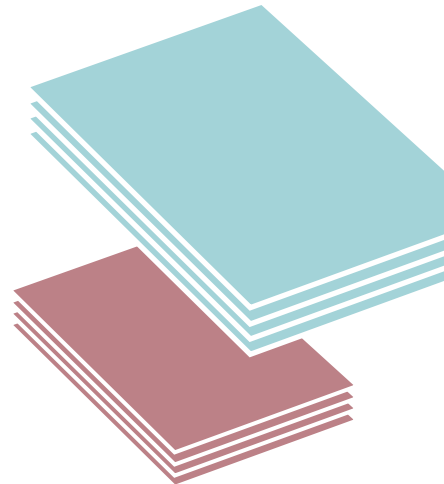
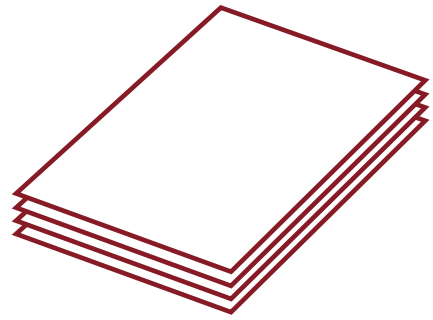
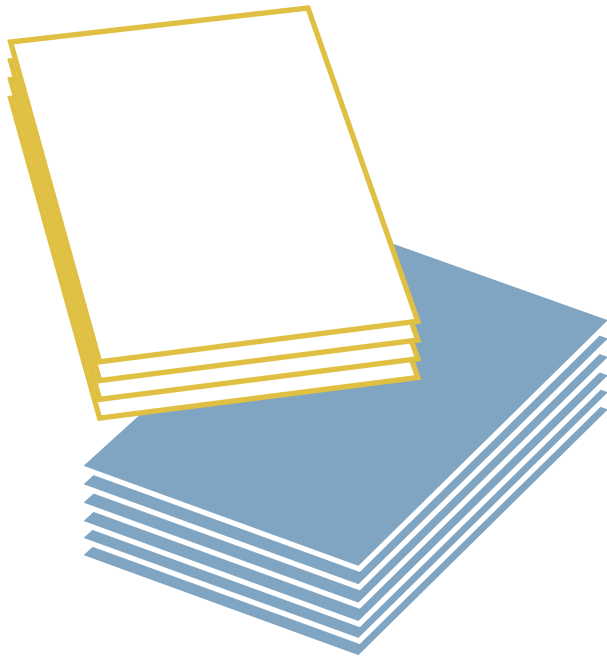
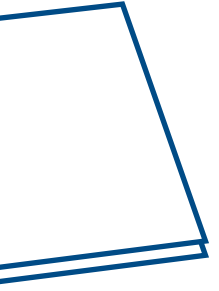
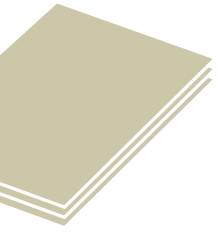
Dal punto di vista dei contenuti il documento si articola in due parti: la Parte I illustra quali obiettivi intende raggiungere la Confederazione con i propri strumenti di pianificazione del territorio; la Parte II tratta aspetti procedurali specifici che si sono affermati nella prassi e le particolarità di alcuni temi.

1 Cfr. articolo 13 della legge federale del 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio (LPT; RS 700). Anche a livello cantonale esistono le «concezioni» e i «piani settoriali»; tuttavia non sono strumenti di pianificazione del territorio secondo la LPT, che sarebbero vincolanti per le autorità federali, bensì fondamenti ai sensi dell'articolo 6 LPT.

2 Un elenco delle concezioni e dei piani settoriali della Confederazione attuali è consultabile alla pagina <https://www.are.admin.ch/are/it/home/sviluppo-e-pianificazione-del-territorio/strategia-e-pianificazione/concezioni-e-piani-settoriali.html>

PARTE I

Scopo, funzioni, contenuto e obbligatorietà degli strumenti di pianificazione del territorio della Confederazione



1 Scopo

Le concezioni e i piani settoriali sono strumenti di pianificazione del territorio della Confederazione ai sensi della LPT³, vincolanti per le autorità, ma non per i privati. Questi strumenti illustrano in che modo la Confederazione intende adempiere i propri compiti con ripercussioni considerevoli sul territorio e sull'ambiente⁴. A tale scopo si effettuano una pianificazione e un coordinamento a livello territoriale, nel rispetto del diritto applicabile⁵. Attraverso il coordinamento con i piani direttori cantonali, le concezioni e i piani settoriali della Confederazione danno un importante contributo a una pianificazione coerente sia a livello federale sia fra i tre livelli statali. Conformemente alla Costituzione federale, i rispettivi ambiti settoriali interessati devono rientrare parzialmente (concezioni) o interamente (piani settoriali) nella sfera di competenza della Confederazione⁶.

Anche se non modificano il diritto vigente o l'ordinamento delle competenze, nelle concezioni e nei piani settoriali la Confederazione definisce come intende fare uso del suo apprezzamento in materia di pianificazione⁷ nell'adempimento dei suoi compiti. Le autorità incaricate di compiti pianificatori lasciano alle autorità subordinate il margine d'apprezzamento necessario⁸.

3 Cfr. articolo 13 LPT.

4 I compiti d'incidenza territoriale comprendono: elaborazione o approvazione di piani; progettazione, costruzione, modifica o uso di edifici e impianti pubblici o d'interesse pubblico; rilascio di concessioni o autorizzazioni per edifici e impianti; erogazione di sussidi per edifici e impianti (cfr. art. 1 cpv.2 dell'ordinanza del 28 giugno 2000 sulla pianificazione del territorio; OPT; RS 700.1).

5 Ciò prevede inoltre che la pianificazione della Confederazione risponda al pubblico interesse, sia proporzionata allo scopo e sia svolta secondo il principio della buona fede (cfr. art. 5 cpv.2 e 4 della Costituzione federale [Cost.]; v. anche art. 21. cpv.2 lett. a OPT).

6 Le Direttive sul Programma Traffico d'agglomerato (DIPTA) o il Progetto territoriale Svizzera non sono concezioni ai sensi dell'articolo 13 LPT: il Progetto territoriale Svizzera costituisce un documento strategico dei tre livelli statali e un aiuto decisionale non vincolante per il futuro sviluppo territoriale della Svizzera. Le DIPTA precisano le disposizioni dell'ordinanza del DATEC del 20 dicembre 2019 concernente il programma Traffico d'agglomerato (OPTA; RS 725.116.214), fungono da ausilio specialistico per l'elaborazione, la verifica e l'attuazione dei programmi d'agglomerato e presentano i metodi di verifica vincolanti per la Confederazione. Rispettando le DIPTA si garantisce che un programma d'agglomerato soddisfi i requisiti della Confederazione. Se le DIPTA sono rispettate dalle parti interessate, la procedura di verifica è svolta in modo mirato ed efficace e inoltre si assicura la parità di trattamento tra gli enti responsabili. Pertanto le DIPTA sono vincolanti come ordinanza amministrativa per le autorità federali, ma non per gli enti responsabili. Il Programma Traffico d'agglomerato riguarda inoltre settori di competenza cantonale (strade cantonali e comunali, sviluppo degli insediamenti). Poiché non sussiste un compito congiunto non è possibile approvare una concezione ai sensi dell'articolo 13 LPT.

7 Cfr. articoli 14 capoverso 2 e 21 capoverso 2 primo periodo OPT.

8 Cfr. articolo 2 capoverso 3 LPT.

Le concezioni e i piani settoriali della Confederazione di regola **non contengono indicazioni vincolanti per le singole particelle**⁹. L'obiettivo della pianificazione settoriale della Confederazione consiste nel coordinamento territoriale con altre utilizzazioni e nell'assicurare la disponibilità di terreni per i diversi progetti. A livello di piano settoriale vengono prese decisioni fondamentali identificando la necessità di progetti con ripercussioni considerevoli sul territorio e sull'ambiente e determinandone approssimativamente l'ubicazione o il tracciato (nel caso delle linee). Inoltre si possono descrivere le ripercussioni operative degli impianti infrastrutturali. La pianificazione dettagliata di questi progetti nonché la regolamentazione più precisa delle ripercussioni operative di un impianto infrastrutturale sono infine effettuate a livello di approvazione dei piani¹⁰ o di un'altra autorizzazione basata sulle indicazioni vincolanti del corrispondente piano settoriale. Nell'ambito della pianificazione e dell'autorizzazione di progetti secondo il diritto cantonale¹¹, devono essere considerate le indicazioni vincolanti contenute nelle concezioni e nei piani settoriali della Confederazione.

Le concezioni e i piani settoriali della Confederazione sono **pubblici** e informano le persone interessate circa le decisioni di pianificazione d'incidenza territoriale adottate dalla Confederazione nel rispettivo ambito settoriale. Alcune leggi settoriali disciplinano una decisione strategica¹² e/o finanziaria che precede la pianificazione settoriale. Tale decisione indica la direzione da seguire ed eventualmente abbozza in parte l'esercizio dell'apprezzamento in materia di pianificazione della Confederazione in un determinato ambito settoriale; le concezioni o piani settoriali corrispondenti della Confederazione dovrebbero riportare anche tali decisioni.

I **processi di pianificazione e coordinamento** sono di fondamentale importanza nell'elaborazione e nell'adattamento delle concezioni e dei piani settoriali della Confederazione: consentono infatti la collaborazione con altri responsabili della pianificazione nonché l'informazione e la partecipazione della popolazione coinvolta.

9 L'espressione «per particella» indica confini utilizzati nei piani definiti in modo preciso, per lo più sotto forma di geodati (linee, superfici, ecc.). In particolare significa che negli strumenti di pianificazione del territorio della Confederazione si utilizza tipicamente una scala 1:50'000, per cui non si possono trarre conclusioni sui singoli fondi. Possono esserci dei motivi particolari per indicare in un piano settoriale i confini specifici delle particelle attraverso geodati precisi.

10 P.es. la procedura di approvazione dei piani per le linee ad alta tensione.

11 P.es. nelle indicazioni dei piani direttori e nelle pianificazioni delle utilizzazioni per gli impianti eolici.

12 P.es. lo sviluppo delle reti ai sensi degli articoli 9a–9d della legge del 23 marzo 2007 sull'approvvigionamento elettrico (LAEI; RS 734.7).

2 Tratti comuni e differenze tra concezioni e piani settoriali della Confederazione

Le concezioni e i piani settoriali della Confederazione presentano le seguenti **caratteristiche comuni**:

- in riferimento allo sviluppo territoriale auspicato della Svizzera consentono una politica coerente per i compiti d'incidenza territoriale specifici della Confederazione;
- collocano i compiti settoriali in un contesto più ampio, li collegano alle competenze di altri responsabili dei compiti d'incidenza territoriale e assicurano in tal modo la pianificazione e il coordinamento delle attività d'incidenza territoriale della Confederazione nel rispettivo ambito settoriale;
- nel quadro delle disposizioni di legge, definiscono gli obiettivi settoriali e mostrano come questi siano coordinati tra loro e con gli obiettivi e i principi di pianificazione della legge federale sulla pianificazione del territorio¹³. Le indicazioni vincolanti sono consolidate attraverso l'audizione dei Cantoni, dei servizi regionali e dei Comuni, nonché l'informazione e la partecipazione della popolazione. In questo modo, formano un quadro di riferimento per l'adempimento ottimale di ulteriori attività d'incidenza territoriale, in particolare per le decisioni nelle procedure subordinate;
- inoltre – in particolare nel caso di un sostegno finanziario da parte della Confederazione – possono illustrare secondo quali priorità, in che modo e con quali mezzi sono attuati i compiti della Confederazione a livello territoriale¹⁴;
- presentano i risultati della pianificazione e del coordinamento svolti e rendono più trasparenti le decisioni della Confederazione nel rispettivo ambito settoriale. Le autorità federali operano per raggiungere gli obiettivi formulati.

Da questa descrizione si possono ricavare le **funzioni chiave** delle concezioni e dei piani settoriali della Confederazione, ossia la pianificazione, il coordinamento e l'informazione.

¹³ Cfr. articoli 1 e 3 LPT.

¹⁴ Cfr. articolo 14 capoverso 2 OPT.

Tra le concezioni e i piani settoriali della Confederazione vi sono alcune **differenze**: diversamente dalle concezioni, i piani settoriali includono solitamente¹⁵ una parte contenente le schede di coordinamento con le indicazioni concrete a livello territoriale e temporale nonché eventuali istruzioni all'attenzione delle autorità federali competenti per l'uso dell'apprezzamento¹⁶ (→ [figura 1](#)). In particolare indicano il fabbisogno di territorio previsto e altre ripercussioni dei progetti, la loro compatibilità con gli obiettivi e i principi di pianificazione nonché con le disposizioni di legge. Le concezioni e la parte concettuale di un piano settoriale invece contengono prevalentemente i principi, le strategie e le condizioni quadro per l'adempimento dei compiti di competenza della Confederazione. L'impatto sull'utilizzazione di un territorio dei piani settoriali è quindi di solito maggiore rispetto alle indicazioni vincolanti di una concezione. L'elaborazione e l'adozione di un piano settoriale fanno capo a una competenza costituzionale globale della Confederazione nel rispettivo ambito settoriale. D'altro canto, nelle concezioni è sufficiente una competenza di principio di poter legiferare della Confederazione¹⁷ o una competenza parallela¹⁸. Infine la Confederazione può redigere concezioni anche per settori specialistici in cui sostiene finanziariamente l'attività di terzi¹⁹.

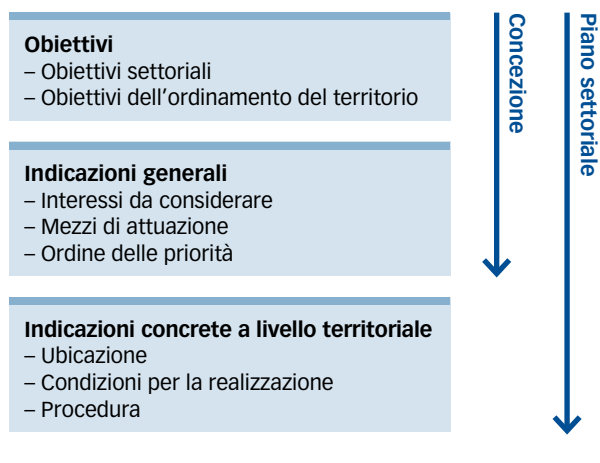


Fig. 1: Contenuto delle concezioni e dei piani settoriali

15 Il piano settoriale delle superfici per l'avvicendamento delle colture (PS SAC) del febbraio 1992, approvato dal Consiglio federale in forma rielaborata l'8 maggio 2020, stabilisce invece l'estensione minima delle SAC e la loro ripartizione tra i Cantoni (cfr. decreto del Consiglio federale dell'8 maggio 2020 concernente il Piano settoriale delle superfici per l'avvicendamento delle colture: definizione dell'estensione minima e ripartizione tra i Cantoni; FF 2020 5176 seg.).

16 Cfr. articolo 14 capoverso 3 OPT.

17 P.es. nel settore delle energie rinnovabili e locali (art. 89 cpv.2 Cost.; cfr. Concezione energia eolica).

18 P.es. nell'ambito della protezione delle acque (art. 76 Cost.) o della protezione del paesaggio (art. 78 cpv.2 Cost.; cfr. concezione «Paesaggio svizzero»).

19 P.es. nel settore della promozione dello sport (art. 68 cpv. 1 Cost.; cfr. Concezione degli impianti sportivi di importanza nazionale) o del trasporto di merci per ferrovia (art. 81a cpv. 1 Cost.; art.3 della legge del 25 settembre 2015 sul trasporto di merci [LTM; RS 742.41]).

3 Funzioni delle concezioni e dei piani settoriali della Confederazione

3.1 Funzione i pianificazione

In virtù dell'**obbligo di pianificare**, la Confederazione elabora le pianificazioni negli ambiti settoriali assegnati²⁰ ed esercita il proprio apprezzamento in materia di pianificazione, in particolare attraverso i piani settoriali. In linea di principio, la Confederazione definisce i progetti nella sua sfera di competenza in un piano settoriale nel senso di una pianificazione positiva, attuata, a livello generale, nella parte concettuale e nella parte programmatica, e in sostanza a livello territoriale e temporale in una scheda di coordinamento.

La **responsabilità** dell'elaborazione o dell'adattamento di una concezione o di un piano settoriale spetta al servizio federale competente per lo specifico ambito settoriale. I relativi lavori si svolgono in stretta collaborazione con l'ARE²¹; il servizio federale competente in materia dispone delle competenze specialistiche; in alcuni casi, secondo il diritto speciale, all'ARE sono affidate anche la pianificazione e la realizzazione delle infrastrutture di competenza della Confederazione²².

I servizi federali incaricati delle pianificazioni settoriali cercano di sfruttare in ogni caso eventuali **sinergie** al fine di ottenere una pianificazione integrata e intersettoriale nonché un coordinamento mirato in materia di territorio e assicurare in questo modo un utilizzo parsimonioso del suolo e la protezione del paesaggio. Questo obiettivo è di fondamentale importanza soprattutto durante la fase di pianificazione di progetti infrastrutturali che presentano ripercussioni notevoli e durature sullo sviluppo del paesaggio e degli insediamenti, sull'ambiente o su altre concezioni e altri piani settoriali della Confederazione²³. Nel quadro della parte programmatica del piano settoriale dei trasporti, ad esempio, si presta attenzione a un coordinamento territoriale relativo a tutti i vettori di trasporto. Inoltre si esamina l'opportunità di utilizzazioni multifunzionali delle infrastrutture²⁴, oppure in casi speciali in cui devono essere coordinate fra loro diverse pianificazioni settoriali, di coordinamenti intersettoriali.

Da un lato, se in una sfera d'intervento si effettua una pianificazione lungimirante e intersettoriale possono essere sfruttate le potenziali sinergie. Dall'altro, tuttavia, data la presenza di diversi obiettivi, non è possibile evitare del tutto i conflitti d'interesse. Per comunicare a tutti in modo comprensibile la **scelta delle varianti ottimali** dei diversi progetti infrastrutturali servono basi pianificatorie adeguate. Inoltre nel quadro del coordinamento territoriale dei piani settoriali interessati occorre procedere in modo mirato e adeguato a livello di autorità preposta. Devono essere individuati i diversi interessi che potrebbero essere in conflitto tra loro e, per quanto possibile, evitate le ripercussioni negative attraverso misure di accompagnamento o perlomeno ridotte a un livello tollerabile. Qualora vi fosse un consumo di superfici per l'avvicendamento delle colture, queste superfici devono essere compensate. In questo contesto, si deve considerare in che misura il diritto speciale preveda già disposizioni chiare per la ponderazione degli interessi e se, grazie a una determinata pianificazione, si possa conseguire un miglioramento o un'ottimizzazione²⁵.

20 Cfr. articolo 2 LPT.

21 Cfr. articolo 17 capoverso 1 OPT.

22 P.es. l'Ufficio federale delle strade USTRA pianifica e progetta le strade nazionali (cfr. art. 12 e 21 cpv.2 della legge federale dell'8 marzo 1960 sulle strade nazionali [LSN; RS 725.11]).

23 P.es. la concezione «Paesaggio svizzero» o il piano settoriale SAC.

24 P.es. i potenziali di raggruppamento di determinate tratte della rete ferroviaria e delle strade nazionali con gli elettrodotti.

25 → capitolo 4.4

3.2 Stato di coordinamento

Il coordinamento con altri responsabili della pianificazione, coinvolti nella questione o presenti nel territorio interessato, rappresenta un mandato legale. Questo **compito di coordinamento** è adempiuto attraverso la collaborazione con le autorità federali coinvolte e i Cantoni²⁶, l'audizione dei Cantoni, dei servizi regionali e dei Comuni, l'informazione alla popolazione e la sua partecipazione²⁷ nonché la conciliazione. In questo modo le diverse pianificazioni vengono coordinate in particolare anche a livello territoriale. Il coordinamento riguarda, per esempio, il raggruppamento di infrastrutture e l'ottimizzazione nell'utilizzo del territorio, ma anche aspetti settoriali specifici²⁸, tenendo conto in particolare delle strategie della Confederazione rilevanti ai fini territoriali²⁹. Oltre che attraverso le concezioni e i piani settoriali della Confederazione, il coordinamento è attuato attraverso i piani direttori cantionali³⁰, come pure attraverso altri studi e base³¹. Il compito di coordinamento è svolto dal servizio federale preposto in stretta collaborazione con l'ARE e i Cantoni interessati. In caso di conflitti territoriali tra servizi federali oppure tra la Confederazione e i Cantoni, l'ARE funge da mediatore e valuta la procedura nonché le condizioni per giungere al risultato del processo di pianificazione³².

3.3 Funzione informativa

Le concezioni e i piani settoriali della Confederazione sono pubblici³³. In questo modo viene garantita un'informazione mirata delle autorità di ogni livello cui sono affidati compiti di pianificazione nonché le cerchie interessate e la popolazione. Le pianificazioni e i compiti di coordinamento della Confederazione possono così essere presentati in modo trasparente e comprensibile³⁴. Ciò vale in particolare per le misure previste e le ripercussioni che prendono le mosse da un progetto pianificato. Questo a sua volta può ridurre le opposizioni verso un progetto e consentirne una più rapida realizzazione. Di conseguenza l'obbligo di informare e la possibilità di partecipazione pubblica contribuiscono a una più ampia accettazione delle decisioni di pianificazione adottate. I geodati relativi alle concezioni e ai piani settoriali pubblicati rappresentano un'importante fonte di

²⁶ Cfr. articolo 7 capoverso 1 LPT; articolo 18 OPT.

²⁷ Cfr. articolo 4 LPT; articolo 19 OPT.

²⁸ Si pensi p. es. a un coordinamento delle diverse offerte di mobilità che tenga conto delle ripercussioni sulla domanda e sul territorio.

²⁹ P. es. la Strategia Biodiversità Svizzera del 25 aprile 2012, la Strategia Suolo Svizzera dell'8 maggio 2020 e la strategia climatica a lungo termine della Svizzera del 27 gennaio 2021.

³⁰ Articoli 18 capoverso 2 e 20 capoverso 1 OPT. A seconda della situazione può essere opportuno considerare anche le pianificazioni cantonali non vincolanti per le autorità, p. es. le concezioni o i piani settoriali cantonali.

³¹ P. es. i piani generali dei trasporti dei Cantoni.

³² Cfr. articolo 17 capoversi 1 e 2 OPT.

³³ Cfr. articolo 4 LPT.

³⁴ Ciò anche nel rispetto della Convenzione di Aarhus che impone agli Stati contraenti come la Svizzera di garantire a chiunque il diritto di accesso alle informazioni ambientali (cfr. art. 4 e 5 della Convenzione).

informazioni per i responsabili della pianificazione e le persone interessate³⁵. Per coordinare i compiti d'incidenza territoriale a tutti i livelli, è indispensabile conoscere i progetti e gli altri interessi della Confederazione.

L'obbligo di informare è adempiuto con la **pubblicazione ufficiale del progetto** e con l'adozione della concezione o del piano settoriale della Confederazione nonché del relativo adattamento³⁶. Tuttavia una **comunicazione preventiva, adeguatamente preparata e trasparente** contribuisce in modo significativo a far sì che una concezione o un piano settoriale della Confederazione sia accettato meglio dalla popolazione e dalle parti coinvolte. Questa procedura è particolarmente importante nel caso di progetti controversi.

Gli obiettivi specifici, i mezzi e le priorità contenuti nelle concezioni e nei piani settoriali della Confederazione nonché le istruzioni della Confederazione nell'ambito dei suoi compiti d'incidenza territoriale, forniscono un **orientamento e un quadro di riferimento** per far sì che le autorità subordinate abbiano margine d'apprezzamento in materia di pianificazione.

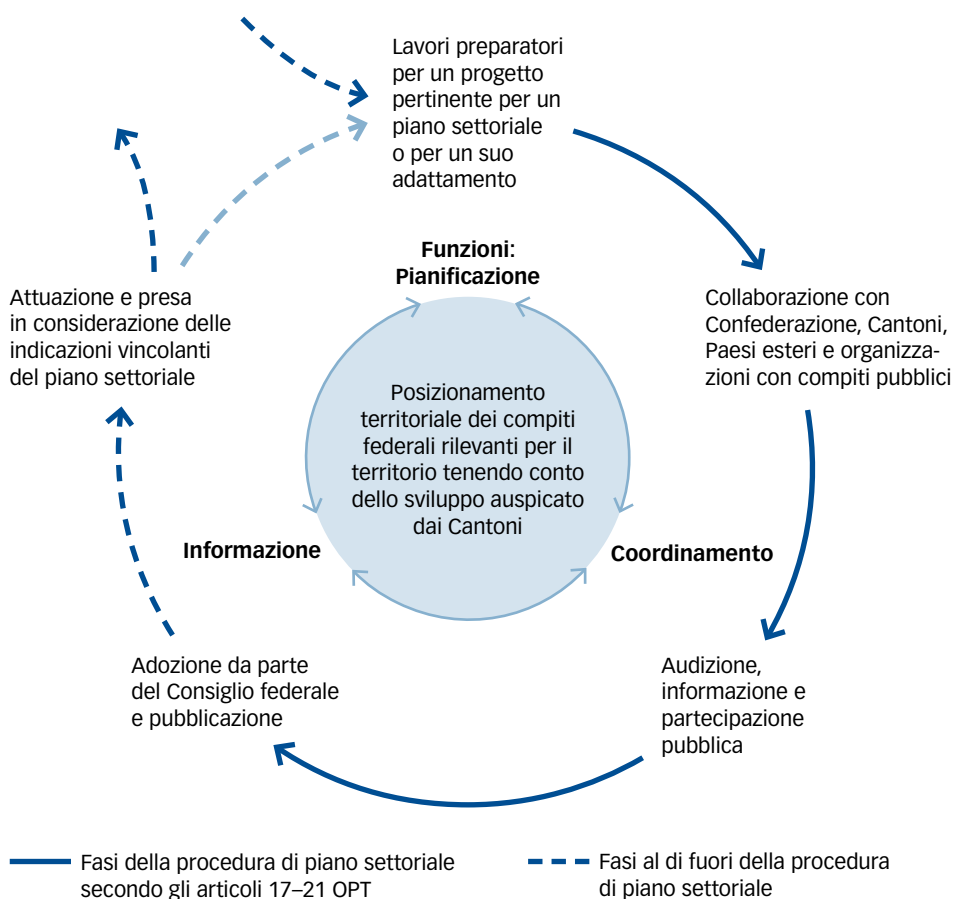


Fig. 2: Funzioni del piano settoriale e fasi procedurali dei piani settoriali

³⁵ Nel caso dei piani regolatori, diversi servizi federali hanno rilevato a più riprese una scarsa considerazione delle indicazioni dei piani settoriali. Per una pianificazione adeguata, si raccomanda pertanto ai responsabili delle pianificazioni comunali di consultare regolarmente il geoportale della Confederazione. Se necessario, la Confederazione è disposta a partecipare a corrispondenti formazioni organizzate dai Cantoni.

³⁶ → capitolo 8.2 e → capitolo 10.3

4 Contenuto delle concezioni e dei piani settoriali della Confederazione

Le **concezioni della Confederazione** contengono indicazioni e principi di pianificazione vincolanti per le autorità al fine di considerare gli interessi della Confederazione in un determinato ambito settoriale.

I **piani settoriali della Confederazione** solitamente constano di una parte concettuale e delle schede di coordinamento³⁷. La **parte concettuale** comprende indicazioni generali per tutti i progetti federali assoggettati all'obbligo di iscrizione nel piano settoriale³⁸ e fornisce una prima panoramica della situazione iniziale nonché delle condizioni quadro legali e pianificatorie. Sulla base di queste vengono stabiliti gli obiettivi e i principi di pianificazione. Inoltre, in esecuzione delle disposizioni del diritto in materia di pianificazione del territorio, la parte concettuale stabilisce le modalità di applicazione del rispettivo piano settoriale. Le **schede di coordinamento** precisano le disposizioni della parte concettuale per gli impianti infrastrutturali e i progetti federali. Ogni impianto infrastrutturale³⁹ è riportato in una specifica scheda di coordinamento in cui sono descritti e ubicati i progetti ed è indicato lo stato di coordinamento. Sono illustrati il risultato del processo del piano settoriale, le ripercussioni sul territorio e sull'ambiente e il coordinamento svolto con altri compiti d'incidenza territoriale. L'approvazione dei piani o un'altra autorizzazione per un singolo progetto deve rispettare le disposizioni della scheda di coordinamento.

Le **indicazioni vincolanti per le autorità** contenute nelle concezioni e nei piani settoriali della Confederazione sono evidenziate nel rispettivo testo, perlopiù su sfondo colorato. Inoltre è possibile fornire indicazioni che facilitino l'apprezzamento in materia di pianificazione. Pur non avendo carattere vincolante, le **spiegazioni** e le osservazioni aiutano la comprensione dei nessi e dei motivi delle indicazioni vincolanti. Eventuali spiegazioni supplementari possono essere contenute in un documento separato, il rapporto esplicativo, che informa in particolare circa il motivo, lo svolgimento e le ripercussioni della pianificazione, la ponderazione degli interessi e i risultati della collaborazione nonché della procedura di audizione e partecipazione⁴⁰. I risultati della procedura di audizione e partecipazione possono essere inclusi anche in un rapporto sui risultati separato. Inoltre sono interessanti le **informazioni** sull'analisi del fabbisogno svolta, sulla valutazione delle varianti e sui motivi alla base della scelta di un'ubicazione o di un tracciato di linea.

Di seguito sono **illustrati** in particolare **i piani settoriali**; viene spiegato quali progetti devono essere inseriti nel piano settoriale e con quali modalità. Inoltre sono indicati i casi in cui la Confederazione dispone di un margine d'apprezzamento per indicare dei progetti in un piano settoriale.

37 Per determinati settori esiste anche una parte programmatica che offre una panoramica generale e fornisce indicazioni in materia di pianificazione del territorio (cfr. Piano settoriale dei trasporti, parte programmatica).

38 Per progetti federali s'intendono in questa sede i progetti di costruzione assoggettati alla procedura di approvazione dei piani della Confederazione. Tuttavia il presente documento non si riferisce né agli impianti a fune né ai trasporti locali su ferrovia al servizio del collegamento capillare (ai sensi dell'art. 49 cpv. 3 lett. a della legge federale del 20 dicembre 1957 sulle ferrovie [Lfer; RS 742.101]; p.es. la Limmattalbahn).

39 P.es. nel Piano settoriale dei trasporti, parte Infrastruttura aeronautica (PSIA), che prevede una scheda di coordinamento per ogni aerodromo.

40 Cfr. articolo 16 lettere a–c OPT.

4.1 Obbligo di iscrizione nel piano settoriale

Quali progetti devono essere inseriti in un piano settoriale? Se rientra in un ambito settoriale di competenza della Confederazione⁴¹, un progetto è assoggettato all'obbligo di iscrizione nel piano settoriale nella misura in cui si presume **incida in modo considerevole sul territorio e sull'ambiente**⁴².

Le **disposizioni circa l'obbligo di iscrizione nel piano settoriale** sono disciplinate in modo diverso. In alcuni casi troviamo principi in merito nel diritto speciale⁴³, in altri casi le disposizioni sono specificate nella parte concettuale del piano settoriale⁴⁴ o in una direttiva. In primo piano sono posti i seguenti **criteri**, ognuno dei quali può motivare la rilevanza delle citate ripercussioni:

1. territorio necessario per il progetto (superficie, volumi)⁴⁵;
2. conflitti con oggetti d'importanza nazionale nonché territori, superfici o zone protetti dal diritto federale⁴⁶;
3. conflitti con utilizzazioni del territorio attuali e future che emergono dall'esercizio del progetto previsto, in particolare concernenti inquinamento fonico⁴⁷, protezione dell'aria, radiazioni non ionizzanti⁴⁸ e incidenti rilevanti⁴⁹.

41 La competenza della Confederazione per un determinato ambito settoriale si evince, p. es., dal fatto che rilascia le approvazioni dei piani per un corrispondente progetto infrastrutturale.

42 Cfr. articolo 14 capoverso 1 OPT; articolo 18 capoverso 5 Lferr, articolo 37 capoverso 5 della legge federale del 21 dicembre 1948 sulla navigazione aerea (LNA; RS 748.0), articolo 16 capoverso 5 della legge del 24 giugno 1902 sugli impianti elettrici (LIE; RS 734.0), articolo 126 capoverso 4 della legge militare del 3 febbraio 1995 (LM; RS 510.10).

43 P.es. articolo 16 capoverso 5 LIE e articolo 1a capoversi 1–3 dell'ordinanza del 2 febbraio 2000 sulla procedura d'approvazione dei piani di impianti elettrici (OPIE; RS 734.25) nel caso degli elettrodotti.

44 V. Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport DDPS, Piano settoriale militare 2017, parte programmatica, punto 6.1 f.; Segreteria di Stato della migrazione SEM/Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE, Piano settoriale Asilo PSA, parte concettuale e parte relativa alle schede di coordinamento, 20 dicembre 2017, n. 3.1.1, pag. 13 seg.; PSIA; III-A 1.

45 Si tratta di un criterio prevalentemente quantitativo; p.es. nel caso delle superfici per l'avvicendamento delle colture protette dal diritto federale, conformemente al Piano settoriale SAC si applica un valore soglia di 5 ha; pertanto tutti i progetti in cui il consumo di SAC supera i 5 ha devono essere pianificati in un piano settoriale o in una procedura analoga. Normalmente l'utilizzo di un territorio considerevole comporta anche ripercussioni rilevanti sul paesaggio; inoltre, spesso le ripercussioni sul paesaggio sono anche di natura qualitativa in base al secondo criterio (conflitti con oggetti e territori protetti).

46 P.es. oggetti da proteggere d'importanza nazionale (quali IFP, biotopi ecc.), spazio riservato alle acque, zone e aree di protezione delle acque sotterranee, foreste e SAC.

47 Occorre considerare le disposizioni dell'ordinanza del 15 dicembre 1986 contro l'inquinamento fonico (OIF; RS 814.41).

48 Occorre considerare le disposizioni dell'ordinanza del 23 dicembre 1999 sulla protezione dalle radiazioni non ionizzanti (ORNI; RS 814.710).

49 Occorre considerare le disposizioni dell'ordinanza del 27 febbraio 1991 sulla protezione contro gli incidenti rilevanti (OPIR; RS 814.012).

4.2 Esame dell'obbligo di iscrizione nel piano settoriale nei casi non sufficientemente chiari

In taluni casi, **l'obbligo di iscrizione nel piano settoriale** o la risposta alla domanda se le indicazioni in merito a un progetto federale debbano essere inserite in un piano settoriale **non sono chiari**. Per esempio l'ammontare dei mezzi finanziari per realizzare un progetto non rappresenta un criterio che determina l'obbligo di iscrizione nel piano settoriale, ma può fornire un indizio in tal senso. Inoltre vi possono essere altri criteri in base ai quali è stabilito l'obbligo di iscrizione nel piano settoriale, quali gli obiettivi strategici o un effettivo fabbisogno di coordinamento a livello di piano settoriale. Tuttavia, tali criteri da soli non permettono di stabilire l'obbligo di iscrizione nel piano settoriale. Per decidere se è indispensabile l'inserimento in un piano settoriale, è necessario in ogni caso considerare anche la sua **funzione informativa**⁵⁰.

In caso di dubbio circa l'obbligo di iscrizione nel piano settoriale, il servizio federale competente decide in collaborazione con l'ARE se un progetto vada iscritto o meno in un piano settoriale o se una scheda di coordinamento debba essere adattata. A tal fine l'autorità svolge un cosiddetto **«esame della rilevanza per un'iscrizione nel piano settoriale»**: analizzando il singolo caso con i servizi federali e i Cantoni interessati, essa fornisce un riscontro circa la rilevanza del progetto ai fini della procedura del piano settoriale nel rispettivo ambito settoriale⁵¹. In questa analisi, oltre ai criteri per l'obbligo di iscrizione nel piano settoriale, si considerano anche altri aspetti di pianificazione, per esempio un elevato fabbisogno di coordinamento territoriale dal punto di vista cantonale. Il risultato di questo «esame della rilevanza per un'iscrizione nel piano settoriale» va riportato in forma scritta, in una nota o un resoconto del servizio federale competente all'attenzione del corrispondente ente responsabile del progetto. Questa nota può essere utilizzata nell'ambito di un'eventuale procedura di ricorso contro l'approvazione dei piani.

Per una procedura efficace è utile indicare in maniera vincolante quando e in che modo svolgere un «esame della rilevanza per un'iscrizione nel piano settoriale»⁵² che potrà essere integrato nel successivo adattamento della parte concettuale del rispettivo piano settoriale. Lo stesso vale per i **criteri che determinano l'obbligo di iscrizione nel piano settoriale**⁵³. Eventualmente il servizio federale competente per il piano settoriale

Progetti soggetti all'obbligo di iscrizione nel piano settoriale

Progetti presumibilmente **con chiari** ripercussioni considerevoli sul territorio e sull'ambiente (p. es. consumo di SAC > 5 ha)

← **Esame della rilevanza per un'iscrizione nel piano settoriale** →
(valutazione su apprezzamento delle autorità)

Progetti non soggetti all'obbligo di iscrizione nel piano settoriale

Progetti presumibilmente **senza** ripercussioni considerevoli sul territorio e sull'ambiente

Fig. 3: Progetti soggetti all'obbligo del piano settoriale e non

50 → capitolo 3.3

51 Ai sensi dell'articolo 13 capoverso 2 LPT; cfr. anche articolo 1a capoverso 4 OPIE.

52 Si veda p. es. l'articolo 1a OPIE.

53 L'indicazione di un «esame della rilevanza per un'iscrizione nel piano settoriale» nel piano settoriale approvato dal Consiglio federale corrisponde a una regolamentazione in un'ordinanza amministrativa, vincolante per le autorità chiamate ad applicare il diritto. Tali criteri sono ad esempio parte integrante del capitolo 5.3 del piano settoriale dei trasporti, parte programmatica.

può emanare una direttiva concernente questo processo e i criteri. Un tale esame può essere pure disciplinato a livello di legge o ordinanza⁵⁴. Tuttavia, l’emanazione di disposizioni giuridiche spesso difficili da adattare ulteriormente non è necessaria né raccomandabile.

4.3 Stati di coordinamento per i progetti soggetti all’obbligo di iscrizione nel piano settoriale

Le indicazioni vincolanti dei piani settoriali – analogamente alle iscrizioni nei piani direttori cantonali⁵⁵ – sono suddivise negli **stati di coordinamento** «informazione preliminare», «risultato intermedio» e «dato acquisito»⁵⁶ che riflettono il livello di approfondimento raggiunto dalla pianificazione del progetto. In alcuni piani settoriali i progetti già realizzati compaiono nello «statu quo»⁵⁷. Il grado di coordinamento territoriale e pertanto lo stato di coordinamento non sono determinati dal fatto che il finanziamento del progetto in questione sia assicurato⁵⁸ e che la realizzazione del progetto non sia più in discussione da questo punto di vista, quanto piuttosto dal grado di avanzamento e di approfondimento del coordinamento territoriale. Gli stati di coordinamento si differenziano quindi in base al contenuto e al grado di consolidamento della corrispondente pianificazione. In linea di principio al momento della presentazione della domanda di approvazione dei piani un progetto soggetto all’obbligo di iscrizione nel piano settoriale deve avere raggiunto lo stato di coordinamento «dato acquisito»; sono ammesse deroghe a seconda del caso, indicando una motivazione valida.

Un progetto federale con lo **stato di coordinamento «dato acquisito»** è considerato coordinato sotto il profilo territoriale con altre attività d’incidenza territoriale; ciò avviene quando nell’ambito dell’esame delle alternative è stato effettuato un coordinamento anche con altri piani e pianificazioni in corso. La Confederazione definisce come intende fare uso del suo apprezzamento in materia di pianificazione. I requisiti comprendono in particolare la prova del fabbisogno e l’ubicazione vincolata (dopo aver esaminato le alternative), sulla base di una ponderazione degli interessi globale e adeguata al livello di autorità preposta. Inoltre devono essere state individuate e rappresentate le ripercussioni considerevoli sul territorio e sull’ambiente e deve essere stata valutata la compatibilità del progetto con il diritto vigente⁵⁹.

54 Cfr. articolo 15e e 15f LIE e articolo 1a e 1b OPIE.

55 Cfr. articolo 5 capoverso 2 OPT.

56 Cfr. articolo 15 capoverso 2 OPT.

57 Cfr. articolo 15 capoverso 2 ultimo periodo OPT.

58 Solitamente nell’ambito dei trasporti terrestri si procede all’ulteriore pianificazione solamente dopo aver chiarito l’aspetto del finanziamento; prima di questo passo le indicazioni rilevanti dal punto di vista territoriale e temporale sono inserite come «informazione preliminare».

59 Cfr. articolo 15 capoverso 3 OPT.

Gli **stati di coordinamento «informazione preliminare» e «risultato intermedio»** sono assegnati quando non è ancora stato raggiunto il coordinamento delle attività d'incidenza territoriale adeguato a livello di autorità preposta. Nello stato «risultato intermedio» bisogna mostrare quali provvedimenti adottare per poter raggiungere un coordinamento sufficiente. L'«informazione preliminare» è utilizzata quando un progetto è ancora in fase di sviluppo e devono essere ancora svolti importanti chiarimenti e valutazioni di varianti⁶⁰. Inoltre ai fini del raggiungimento degli stati di coordinamento, alcuni piani settoriali riportano ulteriori condizioni, per esempio il rispetto di norme o procedure specifiche⁶¹. Complessivamente alle autorità rimane un margine di apprezzamento relativamente ampio per decidere se un progetto debba essere indicato ancora come «informazione preliminare» o già come «risultato intermedio». I requisiti per un «dato acquisito» non sono invece soddisfatti finché non è stata presa la decisione sulle diverse varianti (dell'ubicazione) o non sono ancora stati svolti tutti i chiarimenti adeguati a livello di autorità preposta⁶². In questo caso, pertanto, va indicato lo stato di coordinamento «risultato intermedio». Infine, se la realizzazione è prevista non prima di dieci o più anni, occorre considerare l'eventualità di un cambiamento delle condizioni quadro e quindi la necessità di un adattamento del piano settoriale⁶³.

4.4 Ponderazione degli interessi

Per quanto riguarda la ponderazione degli interessi non esiste un sistema di valutazione esaustivo e applicabile in tutti i casi⁶⁴; le autorità di pianificazione⁶⁵ dispongono piuttosto di un determinato **margine di valutazione** nella misura in cui le condizioni locali sono rilevanti ai fini della decisione. Un «apprezzamento in materia di pianificazione» sussiste nei casi in cui si può scegliere tra diverse varianti conformi al diritto.

I **piani settoriali** svolgono un ruolo importante nelle successive procedure di approvazione dei piani e di autorizzazione dei progetti concreti, motivo per cui un'accurata ponderazione degli interessi, adeguata al livello di autorità preposta, che consideri le ripercussioni dei progetti sul territorio e sull'ambiente nonché tutti gli interessi pubblici rilevanti è indispensabile già nella fase di iscrizione nel piano settoriale.

60 Cfr. articolo 5 capoverso 2 OPT.

61 P.es. le fasi di pianificazione conformemente a SIA 102/103 o le fasi procedurali secondo l'ordinanza del 19 ottobre 1988 concernente l'esame dell'impatto sull'ambiente (OEIA; SR 814.011).

62 P.es. in merito a tecnica, ambiente e costi.

63 → capitolo 6

64 I sistemi di valutazione esistenti quali NIBA, NISTRA o «cavo interrato/linea aerea» servono a stabilire i progetti prioritari oppure a prendere una decisione generale sulle varianti. Questi sistemi di valutazione devono considerare le condizioni quadro legali e le particolarità del singolo caso.

65 L'autorità di pianificazione nell'ambito delle decisioni concernenti il piano settoriale è il Consiglio federale oppure nei casi di cui all'articolo 21 capoverso 4 OPT il Dipartimento competente e nell'ambito delle decisioni di approvazione dei piani l'autorità direttiva in collaborazione con le autorità specializzate interessate (art. 62a segg. della legge del 21 marzo 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione [LOGA; RS 172.010]).

Se sussiste il **fabbisogno di un progetto federale d'incidenza territoriale**⁶⁶, devono essere chiariti con le autorità interessate gli **aspetti territoriali, temporali e specifici della tematica necessari** a tal fine. Inoltre occorre esaminare le **alternative** in vista dello sviluppo territoriale auspicato per quanto concerne ubicazione, entità del progetto e misure per la riduzione delle ripercussioni negative (obbligo di elaborare delle alternative)⁶⁷. Talvolta questi aspetti, in particolare il fabbisogno del progetto, vengono chiariti al di fuori della procedura del piano settoriale o già a un livello superiore⁶⁸. Nell'ambito dell'esame delle alternative devono essere rispettati la legislazione determinante⁶⁹ e i piani in vigore⁷⁰; vengono inoltre esaminati gli interessi ambientali⁷¹. Prima della valutazione delle alternative vera e propria, è utile che Confederazione e Cantoni si accordino circa i margini d'azione in materia territoriale⁷². A quel punto per le alternative da considerare occorre procedere a un'individuazione e una valutazione degli interessi ampia, motivata e ricostruibile e infine documentarla. Le possibili alternative, in particolare concernenti le ubicazioni (**varianti**), devono essere confrontate fra loro. Dopo aver svolto la ponderazione degli interessi viene presa la decisione (circa la variante) che si deve basare su un coordinamento ricostruibile delle attività d'incidenza territoriale. Nel fare ciò, occorre tenere presente che la ponderazione effettuata deve superare l'eventuale esame di un tribunale⁷³. Il modo migliore per prevenire possibili ricorsi contro le successive approvazioni consiste in ponderazioni giuridicamente corrette e convincenti. La ponderazione degli interessi nell'ambito della pianificazione settoriale deve essere effettuata caso per caso⁷⁴ e in modo **adeguato a livello di autorità preposta**, ossia includendo tutte le questioni la cui decisione non dovrebbero rimanere in sospeso in vista della successiva fase di pianificazione. Inoltre tali questioni devono poter essere rilevate e apprezzate nella fase attuale senza un onere sproporzionato. Pertanto l'ampiezza e la profondità di questa ponderazione degli interessi si basano anche sulle ripercussioni del progetto sul territorio e sull'ambiente.

66 Cfr. articolo 2 capoverso 1 lettera a OPT.

67 Cfr. articolo 2 capoverso 1 lettera b OPT.

68 P.es. nel quadro dei programmi di sviluppo strategici strade nazionali (PROSTRA) e dell'infrastruttura ferroviaria (PROSSIF) oppure della pianificazione di rete e pluriennale ai sensi degli articoli 9c e 9d LAEI.

69 P.es. articoli 3, 6 e 18 capoverso 1ter della legge federale del 1° luglio 1966 sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN; RS 451). Se rilevante, va considerato anche il requisito che ne risulta in termini di ubicazione vincolata nell'ambito del progetto (cfr. ubicazione vincolata secondo l'art. 24 lett. a LPT; art. 5 cpv. 2 lett. a della legge federale del 4 ottobre 1991 sulle foreste [LFO; RS 921.0]).

70 In particolare i restanti piani settoriali e piani direttori cantonali; cfr. articolo 2 capoverso 1 lettera e OPT.

71 Cfr. articolo 15 capoverso 3 OPT.

72 Cfr. articolo 3 capoverso 1 OPT.

73 I tribunali non sono «un'alta autorità di pianificazione» poiché partono dal presupposto che le autorità di pianificazione conoscano meglio le circostanze. Per questo motivo nel valutarle adottano una certa prudenza. Inoltre, i tribunali sono caute in merito alle questioni tecniche, sulle quali nessun tribunale preposto si è fino a quel momento espresso (cfr. Stephan Wülschleger, Die Rolle der Verwaltungsgerichte bei umweltrechtlichen Interessenabwägungen, *Diritto ambientale nella prassi* (DAP) 2018-2, pag. 131-146, 136-140).

74 In alcuni casi non vi è alcun margine d'azione per una ponderazione degli interessi oppure tale margine è molto limitato (p.es. un mandato del Parlamento per l'eliminazione delle insufficienze di capacità sulle strade nazionali quando è necessario aggiungere una corsia a breve distanza).

Se nell'ambito delle iscrizioni nei piani settoriali⁷⁵ riguardanti progetti concreti della Confederazione le autorità dispongono di determinati margini d'azione⁷⁶, la ponderazione degli interessi è collegata a un accertamento della fattispecie adeguato a livello di autorità e secondo l'articolo 3 capoverso 1 OPT si svolge **in tre fasi**:

1. verifica degli interessi rilevanti: innanzitutto devono essere verificati ed esposti gli aspetti rilevanti nonché gli interessi pubblici connessi e importanti per la pianificazione del territorio. Questi interessi risultano dalla Costituzione e dalle leggi⁷⁷;
2. valutazione degli interessi tenendo conto degli obiettivi auspicati e delle ripercussioni: in questa fase gli interessi verificati devono essere valutati, considerandone in particolare la compatibilità con lo sviluppo territoriale auspicato e con le possibili ripercussioni. La ponderazione degli interessi va svolta tenendo conto delle disposizioni legali⁷⁸;
3. ottimizzazione della pianificazione: sulla base di questa valutazione, nella decisione occorre tenere conto degli interessi rilevanti nel migliore modo possibile⁷⁹.

Per legge la **ponderazione degli interessi** per le singole alternative e varianti deve essere **motivata**⁸⁰; dopodiché va **presentata** la variante scelta. In questo modo la decisione è chiara e verificabile. Questa ponderazione degli interessi suddivisa in tre fasi deve essere preparata dall'autorità di pianificazione e deve essere disponibile in forma di bozza già al momento dell'audizione, dell'informazione e della partecipazione pubblica. Concluse queste fasi della procedura, la ponderazione degli interessi è integrata con gli interessi motivati presentati. Infine il Consiglio federale⁸¹ decide in che modo ponderare gli interessi nel singolo caso e come intende fare uso del suo apprezzamento in materia di pianificazione⁸².

75 Le considerazioni seguenti valgono in modo corrispondente per le indicazioni nelle concezioni ai sensi dell'articolo 13 LPT.

76 I margini d'azione sono piuttosto limitati, p. es. se la voce del piano settoriale indica il raddoppio di una linea ferroviaria esistente sulla base di un'analisi tecnica ed economica e della corrispondente decisione del Parlamento in materia di infrastrutture.

77 Per esempio gli interessi di protezione del paesaggio, della natura e dell'ambiente oppure l'interesse verso un'infrastruttura pubblica funzionante (ferrovia, strada, elettrodotti ecc.).

78 La Costituzione e le leggi contengono disposizioni concernenti la limitazione della ponderazione degli interessi (la cosiddetta «ponderazione prestrutturata»; cfr. DTF 146 II 347 consid. 3.5). Per esempio: divieti di ponderazione (cfr. nell'ambito della protezione delle paludi, v. art. 78 cpv. 5 Cost. e art. 23a segg. LPN), limitazione del campo di ponderazione nei casi in cui l'ubicazione vincolata viene contemplata da leggi specifiche (cfr. art. 22 cpv. 2 LPN, art. 5 cpv. 2 lett. a LFO) oppure concretizzazione di determinati aspetti della ponderazione degli interessi nella legislazione settoriale (cfr. art. 6 cpv. 2 LPN; art. 18a LPN in combinato disposto con l'ordinanza concernente il corrispondente biotopo; art. 5 cpv. 3bis LFO; art. 12 e 13 della legge del 30 settembre 2016 sull'energia [LEne; RS 730.0]; cfr. Pierre Tschannen, *Interessenabwägung bei raumwirksamen Vorhaben*, DAP 2018-2, pag. 111–130, 124 segg.). Anche la prassi del Tribunale federale può fornire indicazioni circa il rispetto e la ponderazione degli interessi (in merito alla particolare protezione delle SAC v. TF, 1C_556/2016 del 4 ottobre 2016, consid. 12.2; 1C_94/2012 del 29 marzo 2012, consid. 4.1; TAF, A-1851/2012 dell'8 luglio 2013, consid. 9.1).

79 L'articolo 3 capoverso 4 lettera c LPT prevede inoltre il principio pianificatorio secondo cui per gli edifici e gli impianti pubblici o di interesse pubblico occorre evitare o ridurre generalmente al minimo le incidenze negative sulle basi naturali della vita, sulla popolazione e sull'economia.

80 Cfr. articolo 3 capoverso 2 OPT.

81 Costituiscono un'eccezione i casi di cui all'articolo 21 capoverso 4 OPT in cui gli adattamenti dei piani settoriali in vigore non devono essere fonte di nuovi conflitti né avere ripercussioni rilevanti sul territorio e l'ambiente.

82 Cfr. ingresso dell'articolo 14 capoverso 2 OPT.

5 Obbligatorietà delle concezioni e dei piani settoriali della Confederazione

Una volta adottati, le concezioni e i piani settoriali della Confederazione sono vincolanti per le autorità⁸³. Le **autorità**⁸⁴ di ogni livello devono tenerne conto nelle loro pianificazioni e decisioni⁸⁵. Le disposizioni vincolanti per i **privati** sono stabilite nel quadro delle successive procedure⁸⁶; di conseguenza solamente nell'ambito di quest'ultime i privati coinvolti possono richiedere la protezione giuridica. In altre parole, non si possono presentare ricorsi contro le concezioni o i piani settoriali della Confederazione; la legittimità di queste pianificazioni e delle corrispondenti disposizioni per le autorità può essere esaminata solamente nelle decisioni successive.

Le indicazioni contenute nelle concezioni e nei piani settoriali della Confederazione si possono suddividere in **diverse categorie** (→ [figura 4](#)), di portata diversa per i diversi attori⁸⁷.

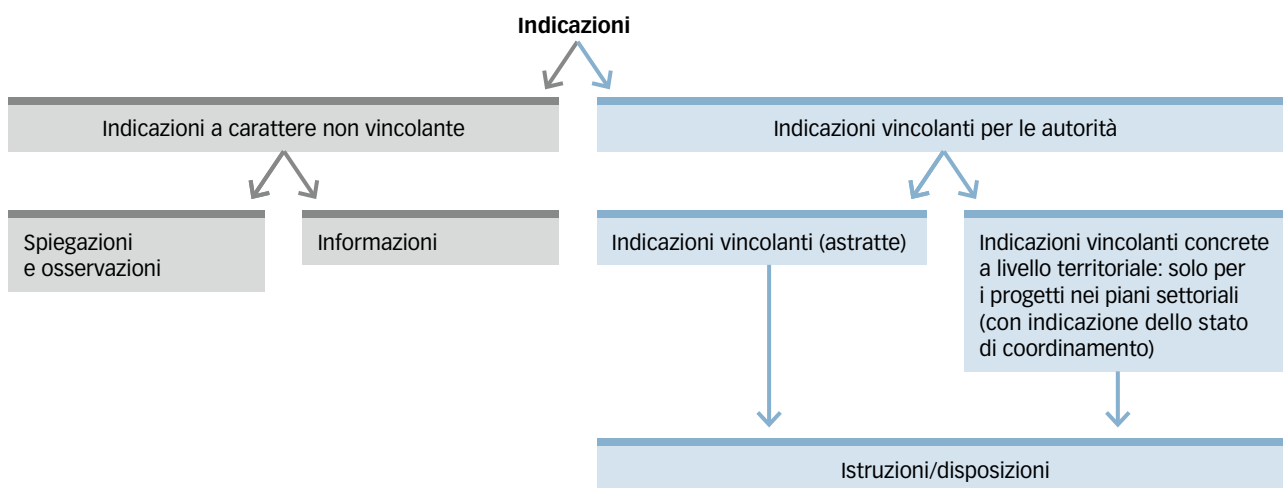


Fig. 4: Indicazioni nelle concezioni e nei piani settoriali

⁸³ Cfr. articolo 2 LPT; articolo 22 capoverso 1 OPT.

⁸⁴ Compresa la Commissione federale dell'energia elettrica ElCom, tanto più che attraverso una concezione o un piano settoriale il Consiglio federale non emana un'istruzione che potrebbe violarne l'indipendenza (cfr. art. 21 cpv.2 LAEI).

⁸⁵ Cfr. articolo 2 capoverso 1 LPT e articolo 2 capoverso 1 lettera e OPT.

⁸⁶ Precisamente nella procedura di approvazione dei piani, di pianificazione dell'utilizzazione o relativa al permesso di costruzione.

⁸⁷ Cfr. articoli 14 capoverso 3 e 15 OPT. → [glossario](#) e da → [capitolo 5.1](#) a → [capitolo 5.3](#)

5.1 Obbligatorietà per le autorità

L'obbligatorietà dell'indicazione di una concezione o un piano settoriale dipende fondamentalmente dalla competenza della Confederazione nel rispettivo ambito settoriale, competenza che viene messa in atto e coordinata con la concezione o il piano settoriale⁸⁸. A questo proposito occorre distinguere tra l'obbligo di **considerare** le indicazioni e l'obbligo di **agire secondo** tali indicazioni. I principi, gli obiettivi specifici, le istruzioni per un'autorità e le misure contenuti nelle concezioni e nei piani settoriali della Confederazione da un lato e le indicazioni vincolanti concrete a livello territoriale e temporale di un piano settoriale dall'altro si applicano in modo diverso: i principi e gli obiettivi specifici devono essere considerati soprattutto nella ponderazione degli interessi, mentre le indicazioni concrete a livello territoriale e temporale di un piano settoriale, le istruzioni e le misure⁸⁹ stabiliscono come agire; eventualmente devono essere adottati ulteriori provvedimenti.

Gli strumenti di pianificazione del territorio della Confederazione sono vincolanti in particolare per le autorità e le unità amministrative che elaborano pianificazioni con ripercussioni sul territorio e sull'ambiente o adottano corrispondenti decisioni. Tutte le autorità sono tenute a **considerare** le indicazioni vincolanti delle concezioni e dei piani settoriali della Confederazione nel quadro della ponderazione degli interessi e ad assicurarsi che le loro attività d'incidenza territoriale⁹⁰ siano compatibili con le concezioni e i piani settoriali (obbligo di coordinamento⁹¹). Inoltre le autorità competenti per il corrispondente ambito del piano settoriale devono **agire** secondo le istruzioni vincolanti. Se il Consiglio federale non ha esercitato il proprio apprezzamento in materia di pianificazione nel quadro delle concezioni e dei piani settoriali, questo spetta alle autorità preposte a livello federale, cantonale e comunale⁹².

Le **indicazioni concrete a livello territoriale e temporale** di un piano settoriale devono essere considerate dalle autorità di ogni livello nel rispettivo stato di coordinamento. Esse sono vincolate a un'indicazione nella misura in cui le ripercussioni sul territorio e sull'ambiente connesse possono essere valutate in base alle attuali pianificazioni⁹³. A livello cantonale le indicazioni di un piano settoriale sono considerate prevalentemente attraverso il piano direttore cantonale che deve tenere conto delle concezioni e dei piani settoriali della Confederazione in quanto basi fondamentali⁹⁴.

88 Cfr. articolo 23 capoverso 1 OPT.

89 Se indicate come vincolanti per le autorità.

90 Cfr. articolo 1 OPT.

91 → capitolo 3.2

92 In questo caso a livello federale si applica l'articolo 62b LOGA. L'apprezzamento in materia di pianificazione va distinto dai margini d'azione della valutazione che riguardano questioni legali.

93 Cfr. articolo 22 capoverso 3 OPT. Si presuppone che con l'avanzare dello stato di coordinamento le ripercussioni di un progetto sul territorio e sull'ambiente siano valutabili in modo più preciso e le corrispondenti indicazioni diventino più pregnanti.

94 Cfr. articolo 6 capoverso 4 LPT; si veda anche di seguito.

Di seguito è descritto il carattere vincolante delle concezioni e dei piani settoriali della Confederazione **per le singole autorità** (→ [tabella 1](#)).

Obbligatorietà per le autorità federali: nelle loro attività d'incidenza territoriale queste autorità devono considerare i principi e gli obiettivi specifici contenuti nelle concezioni e nei piani settoriali della Confederazione⁹⁵. Inoltre l'autorità federale competente per il rispettivo ambito settoriale deve agire secondo tali principi e obiettivi⁹⁶. Lo stesso vale per le istruzioni contenute nei piani settoriali, in particolare se la Confederazione è responsabile del finanziamento e della realizzazione materiale del progetto⁹⁷. Un'iscrizione nel piano settoriale non costituisce un criterio applicato nella pianificazione nel quadro dell'approvazione dei piani. In questo modo l'autorità federale competente dispone di un determinato margine di apprezzamento e di valutazione ai fini della decisione circa l'indicazione vincolante concreta del progetto dal punto di vista territoriale.

Obbligatorietà per le autorità cantonali: nell'adempimento delle proprie attività d'incidenza territoriale queste autorità sono tenute a considerare le indicazioni vincolanti delle concezioni e dei piani settoriali della Confederazione. Inoltre, se adempiono compiti federali delegati ai sensi della LPN⁹⁸ devono anche agire secondo le indicazioni della concezione o del piano settoriale⁹⁹.

Le autorità cantonali considerano le indicazioni vincolanti delle concezioni e dei piani settoriali della Confederazione innanzitutto **facendo riferimento ad esse nell'elaborazione dei fondamenti per l'adattamento dei piani direttori cantonali**¹⁰⁰. Le concezioni e i piani settoriali della Confederazione possono contenere anche indicazioni vincolanti sotto il profilo temporale, ossia il termine entro il quale il piano direttore cantonale deve essere adattato.

I Cantoni garantiscono che:

- le indicazioni vincolanti del piano direttore cantonale siano compatibili con le concezioni e i piani settoriali della Confederazione; in caso contrario, sussiste per le autorità cantonali un mandato di coordinamento;
- se necessario¹⁰¹ e appropriato¹⁰², le disposizioni delle concezioni o dei piani settoriali della Confederazione siano visibili nel testo e nella rappresentazione grafica del piano direttore; le indicazioni vincolanti delle concezioni o dei piani settoriali riportate nel piano direttore cantonale hanno una finalità informativa¹⁰³ oppure forniscono informazioni sullo statu quo¹⁰⁴;

95 Per esempio l'ARE utilizza le concezioni e i piani settoriali come base per esaminare gli adattamenti dei piani direttori cantonali.

96 Si ha un'attuazione, per esempio, lavorando per la realizzazione dei progetti indicati, mediante l'elaborazione di un progetto di approvazione dei piani.

97 Cfr. articolo 14 capoverso 3 OPT; in merito ai piani settoriali v. articolo 23 capoverso 1 OPT. Nel settore dell'aviazione la Confederazione rilascia l'approvazione dei piani; tuttavia, i corrispondenti progetti sono elaborati e realizzati da terzi.

98 Cosa s'intende per adempimento di un compito della Confederazione è spiegato nell'articolo 2 LPN.

99 Per esempio, nell'esame dei requisiti per rilasciare autorizzazioni di deroga ai sensi dell'articolo 24 segg. LPT le autorità cantonali preposte al rilascio dei permessi di costruzione devono agire secondo la concezione «Paesaggio svizzero».

100 Ai sensi dell'articolo 6 capoverso 4 LPT.

101 Per esempio è necessario presentare nel piano direttore cantonale le indicazioni vincolanti di una concezione o un piano settoriale se in merito esiste anche un fabbisogno di regolamentazione a livello cantonale.

102 Ossia il piano direttore cantonale deve sempre rimanere leggibile.

103 P.es. un'ubicazione indicata nel piano settoriale per un progetto federale con menzione dello stato di coordinamento.

104 Analogamente alla formulazione nell'articolo 15 capoverso 2 OPT.

- siano indicati i settori con un particolare fabbisogno di coordinamento e venga spiegato come i compiti di competenza cantonali debbano essere adempiuti tenendo conto delle concezioni e dei piani settoriali della Confederazione;
- il testo del piano direttore contenga inoltre istruzioni e misure delle concezioni e dei piani settoriali della Confederazione, nella misura in cui tutto ciò è necessario per l’adempimento di compiti federali che la Confederazione ha delegato ai Cantoni.

Nel quadro della procedura di approvazione di un piano direttore o dei relativi adattamenti, in collaborazione con i servizi specializzati l’ARE esamina se i corrispondenti contenuti del piano direttore corrispondono, tra le altre cose, ai piani settoriali e alle concezioni della Confederazione. L’ARE redige un rapporto d’esame in tal senso¹⁰⁵.

Obbligatorietà per le autorità comunali: nell’elaborazione dei loro piani direttori, i Cantoni devono tenere conto, come studi di base, delle concezioni, dei piani settoriali della Confederazione e delle indicazioni ivi contenute¹⁰⁶. In questi studi di base confluiscono, se opportuno¹⁰⁷, le indicazioni vincolanti contenute negli strumenti di pianificazione territoriale della Confederazione in qualità di descrizione orientativa o rimando ai piani direttori cantonali. In questo modo il **piano direttore cantonale** può svolgere la sua funzione informativa e ricorda anche alle autorità comunali le indicazioni delle concezioni e dei piani settoriali della Confederazione. Gli strumenti di pianificazione del territorio della Confederazione sono vincolanti per le autorità comunali anche quando nei piani direttori cantonali non sono ancora riportate le corrispondenti istruzioni oppure sono eventualmente attuate attraverso decisioni integrative. In questi casi i Comuni – se necessario per ragioni materiali o di pianificazione – devono coordinarsi con il Cantone e, se del caso, direttamente con il servizio federale preposto alla corrispondente pianificazione federale.

Le concezioni e i piani settoriali della Confederazione devono essere considerati in particolare anche nel quadro della **pianificazione dell’utilizzazione**; i Cantoni ne tengono conto nell’ambito dell’approvazione dei piani di utilizzazione. Inoltre le autorità comunali e cantonali competenti devono tenere conto delle indicazioni contenute nel piano direttore cantonale, basate sulle indicazioni vincolanti delle concezioni e dei piani settoriali della Confederazione, nel quadro della pianificazione dell’utilizzazione¹⁰⁸. Le indicazioni vincolanti dei piani di utilizzazione devono essere eventualmente adattate una volta approvati i piani della Confederazione: infatti solamente dopo l’approvazione dei piani per singola particella risulta chiaro quali superfici **non** debbano essere utilizzate per il progetto approvato e pertanto siano nuovamente accessibili senza riserve per la pianificazione cantonale e comunale¹⁰⁹. Nel rapporto sulla pianificazione dell’utilizzazione secondo l’articolo 47 capoverso 1 OPT è necessario specificare in che modo si tiene conto delle indicazioni vincolanti di una concezione o di un piano settoriale della Confederazione; in questo modo si garantisce il rispetto delle concezioni e dei piani settoriali.

105 Cfr. articolo 10 capoversi 1 e 2 OPT.

106 Cfr. articolo 6 capoverso 4 LPT.

107 Talvolta i contenuti del piano settoriale sono raffigurati in una scala troppo piccola (p.es. le indicazioni vincolanti nelle schede di coordinamento PSIA) e pertanto la loro rappresentazione nel piano direttore cantonale non sarebbe adeguata a livello di autorità.

108 Cfr. articoli 9 capoverso 1 e 26 capoverso 2 LPT, articolo 47 capoverso 1 OPT.

109 Per esempio riguardo al perimetro di un impianto e alla corrispondente destinazione del suolo (cfr. Pierre Tschannen, in: Heinz Aemisegger / Pierre Moor / Alexander Ruch / Pierre Tschannen (a cura di): Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung, Interessenabwägung. Zurigo / Basilea / Ginevra 2019, art. 2 n. 54).

Infine anche i **permessi di costruzione** devono poggiare sulle indicazioni vincolanti dei piani di utilizzazione conformi al piano direttore; in questo modo le concezioni e i piani settoriali della Confederazione sono indirettamente e ampiamente considerati anche in questa procedura. Qualora le indicazioni concrete a livello territoriale o temporale di un piano settoriale fossero interessate da una pianificazione o autorizzazione comunale, si auspica uno scambio tempestivo tra le competenti autorità comunali e il servizio federale preposto alle indicazioni vincolanti del piano settoriale.

Nel quadro della sua **funzione di vigilanza**¹¹⁰ la Confederazione ha la possibilità di ricordare alle autorità cantonali di tenere conto delle pianificazioni della Confederazione e/o ad agire secondo queste, per esempio attraverso circolari¹¹¹ o direttive¹¹². In caso di inosservanze concrete, può chiedere all'autorità inadempiente di agire in conformità della legge. Inoltre, se necessario, le autorità federali autorizzate a farlo, possono presentare ricorso contro i piani o le decisioni delle autorità cantonali o comunali¹¹³. In alcuni casi, la violazione del diritto federale può addirittura comportare la riduzione o la cancellazione totale degli aiuti finanziari per misure d'incidenza territoriale¹¹⁴.

Se un ente pubblico non tiene conto delle indicazioni vincolanti di un piano settoriale nella sua attività di pianificazione, può andare incontro a **conseguenze dal punto di vista della responsabilità civile**. Nella misura in cui un'autorità in contrapposizione con un dato acquisito di un piano settoriale autorizza ad esempio un impianto e questo a seguito della realizzazione del progetto fissato nel piano settoriale non può essere costruito oppure addirittura deve essere demolito, gli interessati possono far valere richieste di risarcimento all'ente pubblico sulla base della tutela della buona fede¹¹⁵. In questo caso, sarebbero considerate un danno come minimo le spese di pianificazione sostenute dal proprietario e diventate inutili.

	Effetti secondo il diritto in materia di pianificazione del territorio (art. 2 LPT)	Effetti secondo il diritto speciale
Autorità federale competente	Agire secondo le indicazioni delle concezioni e dei piani settoriali	secondo il diritto speciale (p.es. LPN)
Altri servizi federali, Cantoni, Comuni	Presa in considerazione le indicazioni delle concezioni e dei piani settoriali, ossia: <ul style="list-style-type: none"> – coordinare le proprie attività con le concezioni e i piani settoriali – tenerne conto nella ponderazione degli interessi – cercare la necessaria collaborazione – motivare le richieste di adattamento delle concezioni e dei piani settoriali 	secondo il diritto speciale

Tab. 1: Obbligatorietà delle concezioni e dei piani settoriali

¹¹⁰ Cfr. articoli 49 capoverso 2, 182 capoverso 2 e 186 capoverso 4 Cost.; articolo 177 capoverso 3 in combinato disposto con l'articolo 178 capoverso 1 Cost.

¹¹¹ P.es. la circolare dell'ARE del 4 maggio 2011 concernente la gestione delle SAC nello spazio riservato alle acque.

¹¹² P.es. la direttiva 1 dell'Ufficio federale dei trasporti del giugno 2021, Requisiti della documentazione da allegare alla domanda di «approvazione dei piani e concessione» per gli impianti a fune.

¹¹³ V. articolo 34 capoverso 1 LPT e articolo 48 capoverso 4 OPT, articolo 18m capoverso 3 Lferr, articolo 16 LSN.

¹¹⁴ Cfr. articoli 173 capoverso 1 lettera e, 186 capoverso 4, 182 capoverso 2 Cost.; ai sensi dell'articolo 30 LPT i sussidi della Confederazione, previsti da altre leggi federali, per provvedimenti d'incidenza territoriale sono subordinati alla congruenza di questi con i piani direttori approvati.

¹¹⁵ Cfr. articoli 5 capoverso 3 e articolo 9 Cost.

5.2 Obbligatorietà per le organizzazioni di diritto privato e pubblico

Le concezioni e i piani settoriali della Confederazione vincolano **anche le organizzazioni e le persone di diritto privato e pubblico che non appartengono all'amministrazione sempreché siano affidati loro compiti pubblici**¹¹⁶. Per compito pubblico s'intende un'attività permanente svolta in forza di un mandato legale di garanzia o di fornitura di servizi¹¹⁷.

Le corrispondenti organizzazioni e persone **sono vincolate** alle concezioni e ai piani settoriali della Confederazione **analogamente alle autorità**: pertanto devono tenerne conto nella propria pianificazione e fornire alle autorità le necessarie prestazioni di pianificazione. In particolare devono mirare alla realizzazione dei progetti indicati. Tuttavia, non vi è alcun obbligo di attuare i progetti definiti, a meno che non sussista un obbligo legale in tal senso¹¹⁸. Infatti l'indicazione nei piani di un progetto non ne garantisce al tempo stesso il finanziamento; la decisione circa il finanziamento e la realizzazione è indipendente dalla pianificazione territoriale del progetto. Pertanto un'iscrizione nel piano settoriale non rappresenta un'ingerenza diretta nella libertà economica della corrispondente organizzazione o persona.

5.3 Conseguenze per i proprietari fondiari privati

Oltre a costituire un vincolo diretto per le autorità, le concezioni e in particolare i piani settoriali della Confederazione producono anche **conseguenze indirette per i proprietari fondiari privati**. Infatti le autorità devono tenere conto delle disposizioni dei piani settoriali nell'ambito delle procedure vincolanti per i proprietari fondiari concernenti l'approvazione dei piani, la definizione delle zone riservate o la pianificazione dell'utilizzazione nonché determinati permessi di costruzione¹¹⁹. Ai titolari di progetti indicati nel piano settoriale si consiglia comunque di partecipare alle procedure di pianificazione o per il rilascio del permesso di costruzione che riguardano il perimetro di questi progetti.

116 Cfr. articolo 22 capoverso 2 OPT; p. es. il concessionario di un aeroporto, le Ferrovie Federali Svizzere (FFS), Swissgrid.

117 Per esempio la costruzione e l'esercizio di un aeroporto oppure la costruzione e la manutenzione della rete ferroviaria o ancora la fornitura di servizi di trasporto su rotaia, cfr. DTF 131 II 1 consid. 3.2; Bernhard Rütsche, Was sind öffentliche Aufgaben? recht 2013/4, pag. 153–162, pag. 157 segg.

118 Un obbligo legale di questo tipo può risultare da leggi, ordinanze o dal diritto internazionale (p. es. le disposizioni concernenti la sicurezza, l'inquinamento fonico o la protezione dell'ambiente).

119 È il caso per esempio della limitazione delle possibilità di perforazione per le sonde geotermiche al fine di proteggere strati rocciosi geologici (cfr. Piano settoriale dei depositi in strati geologici profondi – Rapporto del 21 novembre 2018 sugli esiti della consultazione in merito alla seconda tappa «Rapporto di analisi», punto 2.2) oppure dell'approvazione con oneri specifici dell'ampliamento o della nuova costruzione di edifici agricoli per scopi abitativi al di fuori delle zone edificabili al fine di evitare conflitti con le disposizioni dell'OIF o dell'ORNI in vista della realizzazione di progetti soggetti all'obbligo di iscrizione nel piano settoriale.

Le **indicazioni vincolanti del piano settoriale riguardano direttamente** un proprietario fondiario privato quando un progetto indicato nel piano settoriale che coinvolge il suo fondo deve essere approvato nella successiva procedura di approvazione dei piani. Il proprietario fondiario viene contattato dal progettista o dai richiedenti nell'ambito dell'elaborazione del progetto di pubblicazione e del progetto dettagliato al fine di regolamentare l'acquisto del terreno o stipulare contratti di servitù. Il proprietario fondiario può adire le vie legali contro la corrispondente approvazione dei piani e gli eventuali espropri connessi.

Alcune leggi settoriali prevedono la possibilità di determinare **zone riservate per un progetto federale**¹²⁰ prima della procedura di approvazione dei piani. A differenza dei piani settoriali, queste zone sono vincolanti anche per i privati. Le relative indicazioni vincolanti sono sancite tramite una decisione. I requisiti del corrispondente piano settoriale devono essere rispettati. Una volta disposta la zona riservata, all'interno del suo perimetro non possono essere effettuate modifiche edilizie da parte di terzi che potrebbero essere in contrasto con lo scopo della zona. In alcuni casi è obbligatorio sentire i progettisti qualora sia necessario approvare opere edilizie nelle zone di pianificazione. I progettisti possono adire le vie legali contro le relative decisioni¹²¹.

Le indicazioni vincolanti delle concezioni e dei piani settoriali della Confederazione devono essere considerate nell'elaborazione dei **piani di utilizzazione**¹²²; l'autorità cantonale preposta al rilascio dell'autorizzazione vigila in merito¹²³. In caso di notevole cambiamento delle circostanze, i piani d'utilizzazione sono riesaminati e, se necessario, adattati¹²⁴. Un notevole cambiamento interviene quando, nel frattempo, una concezione o un piano settoriale è stato adattato. Queste modifiche rilevanti sono poi da integrare nella pianificazione d'utilizzazione. Spetta alle autorità preposte stabilire se il cambiamento è effettivamente notevole, ossia se l'interesse pubblico verso la modifica del piano è preponderante rispetto all'interesse privato o pubblico verso la stabilità giuridica dei piani. Questa verifica è più semplice se nei nuovi strumenti di pianificazione del territorio della Confederazione è indicato per quale motivo dal punto di vista della Confederazione è necessario un adattamento della pianificazione d'utilizzazione esistente. Il servizio federale competente per il rispettivo ambito settoriale può essere coinvolto nella questione con funzione consultiva. Infine, con l'approvazione dei piani il perimetro necessario per il progetto è definito a livello parcellare e pertanto il corrispondente piano di utilizzazione deve essere in ogni caso aggiornato¹²⁵.

120 V. articolo 18n segg. Lferr, articolo 37n segg. LNA e articolo 27h dell'ordinanza del 23 novembre 1994 sull'infrastruttura aeronautica (OSIA; RS 748.131.1), articolo 14 segg. LSN. Cfr. anche le zone di pianificazione secondo l'articolo 27 LPT stabilite dall'autorità competente a tempo determinato per comprensori esattamente delimitati in particolare quando devono essere adattati i piani di utilizzazione. All'interno delle zone di pianificazione nulla può essere intrapreso che possa rendere più ardua la pianificazione dell'utilizzazione.

121 Cfr. articolo 16 capoverso 2 LSN.

122 Cfr. articolo 47 capoverso 1 OPT.

123 Cfr. articolo 26 LPT. → capitolo 5.1

124 Cfr. articolo 21 capoverso 2 LPT. Un adattamento della pianificazione dell'utilizzazione risulta necessario anche alla luce della revisione della legge federale del 15 giugno 2012 sulla pianificazione del territorio (LPT 1), in vigore dal 1° maggio 2014.

125 → [capitolo 5.1](#)

PARTE II

Fasi procedurali



I seguenti capitoli presentano le fasi procedurali riguardanti l'adattamento di concezioni e piani settoriali della Confederazione (→ [cap.6](#)), ossia la collaborazione secondo l'articolo 18 OPT (→ [cap.7](#)), l'audizione, l'informazione e la partecipazione pubblica secondo l'articolo 19 OPT (→ [cap.8](#)), la procedura di conciliazione secondo l'articolo 20 OPT (→ [cap.9](#)) nonché l'adozione secondo gli articoli 20 e 21 OPT (→ [cap.10](#)) con la successiva pubblicazione dell'adattamento (→ [cap.10.3](#)). La figura 6 presenta una panoramica di queste fasi procedurali e delle parti coinvolte in materia di piani settoriali.

Fase procedurale	Servizio federale responsabile	Ufficio federale dello sviluppo territoriale	Altri servizi federali	Cantone/i	Responsabili de progetto**	Comuni e servizi regionali	Organizzazioni, privati e pubblico
Lavori preparatori per l'adattamento (art. 14 e 17 OPT) → capitolo 6	↓	↓	↓*	↓*	↓		
Collaborazione (art. 18 OPT) → capitolo 7	↓	↓	↓	↓	↓	↓*	↓*
Audizione, informazione e partecipazione (art. 19 OPT) → capitolo 8	↓	↓	↓*	↓	↓	↓	↓
Conciliazione (art. 20 OPT) → capitolo 9	↓	↓	↓*	↓	↓*		
Adozione e pubblicazione (art. 21 OPT e 13 LPubb) → capitolo 10	↓	↓	↓				
Attuazione (art. 22 e 23 OPT) → capitolo 5.1	↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓
L'attore ...	↓ ... è il principale responsabile di questa fase procedurale.	↓ ... svolge un ruolo importante in questa fase procedurale.	↓ ... è coinvolto in questa fase procedurale.				
					* ... a seconda dell'ambito settoriale e del caso è coinvolto in modo diverso nella rispettiva fase procedurale.		
					** a seconda dell'ambito settoriale il servizio federale responsabile è anche responsabile del progetto.		

Tab. 2: Panoramica delle fasi procedurali

6 Adattamento di concezioni e piani settoriali della Confederazione

La pianificazione del territorio è un'attività dinamica. Pertanto in caso di mutate condizioni o di nuovi compiti o quando sia possibile una soluzione complessivamente migliore¹²⁶ anche gli strumenti di pianificazione del territorio della Confederazione devono essere adattati affinché le relative disposizioni siano aggiornate per le diverse parti coinvolte¹²⁷. In queste circostanze, esiste un **obbligo di adattamento**¹²⁸ che corrisponde anche al concetto della Confederazione di una pianificazione continua. Gli adattamenti necessitano di una procedura formale¹²⁹. In caso di adattamento senza nuove ripercussioni considerevoli sul territorio e sull'ambiente come pure senza nuovi conflitti d'interesse e nel caso degli aggiornamenti è possibile semplificare la procedura. Se una concezione o un piano settoriale devono essere adattati, il servizio federale competente collabora strettamente con l'ARE¹³⁰. D'intesa con i Cantoni coinvolti e l'ARE esso decide inoltre se la procedura può essere semplificata.

Lo **scadenario** di una procedura di elaborazione o adattamento di una concezione o di un piano settoriale è influenzato dalla complessità della pianificazione o della materia, dalle condizioni quadro tecniche e finanziarie, dalla portata dei conflitti generati dal progetto e dalla disponibilità al compromesso dei responsabili della pianificazione coinvolti. In determinati settori il rispettivo diritto settoriale prescrive i termini della procedura¹³¹ o la durata complessiva dell'elaborazione di un piano settoriale¹³².

126 Cfr. articolo 17 capoverso 4 OPT.

127 In particolare per i gestori di infrastrutture, le autorità di livello inferiore a livello federale e cantonale e la popolazione.

128 Jeannerat Eloi / Bühlmann Lukas, in: Heinz Aemisegger / Pierre Moor / Alexander Ruch / Pierre Tschannen (a cura di): Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung, Interessenabwägung. Zurigo / Basilea / Ginevra 2019, articolo 13 n. 87.

129 V. articoli 18–21 OPT.

130 Cfr. articolo 17 capoverso 1 primo periodo OPT.

131 Cfr. articoli 1e capoversi 3 e 4, 1f capoversi 2 e 4, 1g capoversi 2 e 5 OPIE.

132 P.es. articolo 15f capoverso 3 LIE.

	Revisione globale, nuova parte, adattamento (<i>cf. art. 21 cpv. 1 OPT</i>) → capitolo 6.1	Adattamento senza nuovi conflitti d'interesse e senza ripercussioni considerevoli sul territorio e l'ambiente (<i>cf. art. 21 cpv. 4 OPT</i>) → capitolo 6.2	Aggiornamento → capitolo 6.3
In stretta collaborazione conl'ARE (<i>art. 17 OPT</i>)	Si	Si	Si
Coordinamento con Confederazione, Cantone ed ev. Comune/i e organizzazioni interessate (<i>art. 18 OPT</i>)	Si	Si	Solo informazione al Cantone interessato
Consultazione della Conferenza della Confederazione per l'assetto del territorio (<i>CAT</i>)	si	Rinuncia possibile caso per caso	Questa fase procedurale decade
Audizione del Cantone (<i>art. 19 OPT</i>)	Si	Si	Si
Audizione dei servizi regionali e dei Comuni (<i>art. 19 OPT</i>)	Si	Rinuncia possibile caso per caso d'intesa con il Cantone interessato	Rinuncia
Informazione e partecipazione della popolazione (<i>art. 19 OPT</i>)	Si	Rinuncia possibile caso per caso d'intesa con il Cantone interessato	Questa fase procedurale decade
Consultazione degli uffici (servizi federali)	Si	Rinuncia possibile caso per caso	Rinuncia possibile caso per caso; se è svolta la consulta- zione degli uffici, ev. parallelamente all'audizione
Possibilità per il Cantone di esprimere un parere secondo (<i>art. 20 cpv. 1 OPT</i>)	Si	Rinuncia possibile caso per caso, se non vi sono richieste nell'ambito dell'audizione e nessuna modifica successiva	Questa fase procedurale decade
Competenza per l'adozione (<i>art. 21 OPT</i>)	Consiglio federale	Dipartimento	Servizio federale o Dipartimento competente

Nota: se è possibile rinunciare a una fase procedurale, l'autorità responsabile deve decidere preventivamente se intende rinunciarvi oppure no.

Tab. 3: Panoramica dei tipi di adattamento degli strumenti di pianificazione della Confederazione

6.1 Fabbisogno di adattamenti e loro avvio

I **motivi** di un adattamento possono essere molto diversi:

- dopo 10–15 anni è necessaria una rielaborazione generale della concezione¹³³ o del piano settoriale;
- naturalmente, se le circostanze sono cambiate più rapidamente, l'adattamento può avvenire anche prima di tale termine; la rielaborazione di una concezione o di un piano settoriale può essere motivata da un nuovo documento strategico, una nuova situazione giuridica oppure da una nuova prassi o dagli sviluppi tecnologici¹³⁴;
- i piani settoriali sono integrati con nuovi oggetti oppure le singole schede di coordinamento sono adattate alle nuove circostanze¹³⁵; in questo caso l'adattamento può riguardare diverse schede di coordinamento in contemporanea¹³⁶ o una singola scheda di coordinamento¹³⁷;
- i piani settoriali possono essere adattati anche a scadenze regolari¹³⁸.

L'adattamento di una concezione o di un piano settoriale può essere **avviato** dalle seguenti parti coinvolte: servizi federali, Cantoni, Comuni nonché organizzazioni e persone di diritto pubblico e privato a cui sono affidati compiti pubblici ma che non appartengono all'amministrazione. Poiché l'adattamento entra in conflitto con l'esigenza di una determinata stabilità del piano, occorre definire di caso in caso la procedura più adeguata. Nell'ottica della pianificazione continua si raccomanda una verifica regolare delle concezioni e dei piani settoriali della Confederazione, anche al fine di promuovere una fattiva collaborazione con i Cantoni coinvolti.

133 A titolo di esempio si veda la concezione «Paesaggio svizzero».

134 P.es. il concetto relativo agli stazionamenti dell'esercito e il messaggio del 3 settembre 2014 concernente la modifica delle basi legali per l'ulteriore sviluppo dell'esercito (FF 2014 5939) come base per l'adattamento della parte programmatica del Piano settoriale militare 2017.

135 In queste circostanze può avvenire anche a seguito di nuove informazioni sulla base della pianificazione direttrice cantonale.

136 Per esempio nelle serie del PSIA.

137 P.es. nel Piano settoriale Elettrodotti (PSE).

138 P.es. il ciclo biennale dello Piano settoriale dei trasporti, parte Infrastruttura ferroviaria (SIS), che viene adattato in base al messaggio del 31 ottobre 2018 concernente la fase di ampliamento 2035 del programma di sviluppo strategico dell'infrastruttura ferroviaria (PROSSIF) e alla corrispondente decisione di finanziamento del Parlamento. La pianificazione nel settore ferroviario ha un orizzonte temporale di 30 anni; le misure del PROSSIF sono inserite nello SIS come «informazione preliminare», i corrispondenti studi preliminari come «risultato intermedio» e infine i progetti preliminari come «dato acquisito».

6.2 Adattamento senza nuove ripercussioni considerevoli sul territorio e sull'ambiente o nuovi conflitti d'interesse

In caso di adattamento senza nuove ripercussioni considerevoli sul territorio e sull'ambiente il servizio federale responsabile, d'intesa con l'ARE, può **semplificare la procedura**: in alcuni casi si può rinunciare alla consultazione della Conferenza sull'assetto del territorio (CAT)¹³⁹. Eventualmente si può evitare anche l'audizione dei servizi regionali e dei Comuni nonché la partecipazione della popolazione¹⁴⁰. In proposito va osservato che solitamente gli interessi in gioco possono essere determinati in modo esaustivo solamente dopo la partecipazione della popolazione e che l'accettazione di un progetto da parte dell'opinione pubblica è maggiore se la popolazione ha partecipato. La procedura deve essere chiarita in anticipo insieme al Cantone coinvolto.

La **modifica dello stato di coordinamento**, per esempio da «informazione preliminare» a «risultato intermedio» nel caso concreto può rappresentare un adattamento, come pure la cancellazione di un progetto dal piano settoriale.

L'adattamento che non provoca nuove ripercussioni considerevoli sul territorio e sull'ambiente né nuovi conflitti d'interesse può essere **adottato dal Dipartimento competente**¹⁴¹. Il Consiglio federale può decidere un pacchetto di adattamenti, compresi quelli citati. Allo stesso modo, per un piano settoriale il Consiglio federale può attribuire al servizio federale competente, fatte salve determinate circostanze, la possibilità di iscrivere in modo autonomo gli adattamenti senza ripercussioni considerevoli¹⁴².

139 Nella CAT sono rappresentate tutte le unità amministrative aventi compiti di rilevanza territoriale (art. 4 cpv. 2 dell'ordinanza del 7 settembre 2016 sul coordinamento e la cooperazione relativi ai compiti della Confederazione di rilevanza territoriale (OCCRT; RS 709.17).

140 Può accadere che la popolazione abbia già partecipato nel quadro di un progetto concreto e che l'adattamento non comporti nuovi conflitti e fattispecie rilevanti.

141 Cfr. articolo 21 capoverso 4 OPT.

142 L'Ufficio federale dell'energia UFE, ad esempio, secondo le indicazioni contenute nella bozza del 2022 del PSE è autorizzato a iscrivere a titolo indipendente come «informazione preliminare» in una lista del piano settoriale un progetto di costruzione riguardante linee elettriche sulla base del piano pluriennale della società nazionale di rete verificato dalla Commissione federale dell'energia elettrica (ElCom) oppure cancellare un progetto dal piano settoriale iscritto in un momento precedente.

6.3 Aggiornamento

L'aggiornamento¹⁴³ di una concezione o di un piano settoriale **non comporta una modifica materiale**: si tratta di un'aggiunta tecnica e non di una nuova decisione¹⁴⁴ che viene eseguita nel quadro delle istruzioni contenute nella concezione o nel piano settoriale. Il servizio federale competente, d'intesa con l'ARE e dopo aver informato i Cantoni interessati, aggiorna la concezione o il piano settoriale conformemente alle istruzioni ivi contenute. Viene svolta un'audizione dei Cantoni coinvolti, i quali decidono in che misura coinvolgere i servizi regionali e i Comuni interessati. Si rinuncia alla partecipazione della popolazione e all'adozione da parte del Consiglio federale o del Dipartimento competente. L'opinione pubblica viene informata dell'aggiornamento delle schede di coordinamento ed eventualmente dei fondamenti attraverso l'aggiornamento dei geodati. Dopo l'audizione viene svolta una consultazione degli uffici federali interessati. Gli aggiornamenti della parte concettuale possono essere pubblicati nel quadro del successivo adattamento del piano settoriale.

Il passaggio da uno stato di coordinamento a un altro può costituire un aggiornamento se il piano settoriale **contiene le istruzioni necessarie** per poter adottare la decisione a tal fine¹⁴⁵. Inoltre se il passaggio da uno stato di coordinamento a un altro non comporta nuove ripercussioni considerevoli sul territorio e sull'ambiente né nuovi conflitti d'interesse, di caso in caso è possibile inserire un'istruzione nel piano settoriale che spiega come può essere aggiornato il passaggio dello stato di coordinamento.

143 Analogamente all'articolo 11 capoverso 3 OPT; cfr. anche Jeannerat/Bühlmann, (loc. cit.), articolo 13 n. 100.

144 Per esempio quando un progetto attuato passa dalla fase di «dato acquisito» a «statu quo» oppure non è più soggetto all'obbligo di iscrizione nel piano settoriale. Per aggiornamento è da intendersi anche la cancellazione di una scheda di coordinamento, se quest'ultima non viene più utilizzata oppure se il progetto corrispondente è stato realizzato.

145 Se per esempio nello stato di coordinamento «risultato intermedio» sono ancora indicate ubicazioni alternative, le istruzioni devono già precisare a quali condizioni, mediante l'aggiornamento, può essere indicata un'ubicazione piuttosto che un'altra.

6.4 Adattamento di un'iscrizione nel piano settoriale nel quadro dell'approvazione dei piani

Nel corso della procedura di approvazione dei piani può accadere che risulti più adeguata una variante diversa rispetto a quella indicata nel piano settoriale. Se la variante classificata come la più adeguata nel quadro della procedura di approvazione dei piani corrisponde fondamentalmente alle indicazioni del piano settoriale e non genera nuove ripercussioni considerevoli sul territorio e sull'ambiente, è possibile rinunciare alla procedura del piano settoriale. Le lievi differenze del perimetro indicato rispetto all'iscrizione nel piano settoriale che ne derivano, ancora rientranti nel margine di apprezzamento del servizio federale competente, devono essere motivate nella decisione di approvazione dei piani. Se invece la variante scelta comporta nuove ripercussioni considerevoli sul territorio e sull'ambiente o nuovi conflitti d'interesse, va svolta una procedura del piano settoriale e il corrispondente adattamento del piano settoriale deve essere adottato dal Consiglio federale¹⁴⁶. In questo caso la procedura del piano settoriale può essere svolta parallelamente alla procedura di approvazione dei piani; tuttavia il progetto in questione viene approvato soltanto dopo l'adozione del piano settoriale¹⁴⁷. I progetti con ripercussioni sull'ambiente reversibili o per i quali sussistono importanti motivi di sicurezza¹⁴⁸ possono essere ottimizzati senza dover adattare il piano settoriale.

146 In altre parole, se rispetto alla variante prevista dal piano settoriale sono emerse nuove varianti migliori, non può essere rilasciata l'approvazione dei piani per i progetti conformi alla variante originaria.

147 Cfr. articolo 22 capoverso 2 OPT; Jeannerat/Bühlmann (loc. cit.), articolo 13 n. 91.

148 DTF 137 II 58 consid. 3.3.3; Jeannerat/Bühlmann (loc. cit.), articolo 13 n. 66.

7 Collaborazione ai sensi dell'articolo 18 OPT

La collaborazione consente di organizzare senza contraddizioni gli strumenti di pianificazione del territorio di Confederazione, Cantoni e Comuni¹⁴⁹. Al fine di riconoscere tempestivamente eventuali conflitti nell'ambito della pianificazione ed eliminarli di comune intesa, il servizio federale competente per l'elaborazione o l'adattamento di una concezione o un piano settoriale garantisce **un coinvolgimento il più tempestivo possibile delle autorità federali e cantonali interessate nonché** – nel caso il progetto abbia ripercussioni anche oltrefrontiera – **dei Paesi limitrofi**¹⁵⁰. Inoltre nei lavori di pianificazione vanno coinvolte le organizzazioni e le persone interessate di diritto pubblico e privato che non appartengono all'amministrazione a cui sono stati affidati compiti pubblici¹⁵¹. I Comuni e i servizi regionali e comunali interessati partecipano in linea di principio solo nel quadro dell'audizione e della partecipazione pubblica ai sensi dell'articolo 19 OPT. In singoli casi, tuttavia, potrebbe essere opportuno coinvolgere eccezionalmente i Comuni già in una fase iniziale del processo del piano settoriale¹⁵². Di caso in caso si valuterà se invitare a collaborare anche altre parti interessate¹⁵³.

7.1 I principi della collaborazione

Alle autorità va **accordato un periodo sufficiente** per potersi esprimere in merito alla rispettiva questione. La successiva fase procedurale comprendente audizione, informazione e partecipazione pubblica secondo l'articolo 19 OPT non deve essere avviata troppo presto, bensì soltanto quando, d'intesa con le autorità interessate, è stata individuata la soluzione migliore e sono stati chiariti gli aspetti determinanti tra Confederazione e Cantone interessato.

Una buona collaborazione presuppone uno scambio specialistico diretto, per cui si raccomanda di definire anticipatamente il processo e le fasi necessarie, segnatamente in base al rispettivo caso. A tal fine devono essere noti gli interlocutori da coinvolgere a livello cantonale ed eventualmente comunale; questi variano di caso in caso e pertanto vanno preventivamente consultate le autorità specializzate cantonali¹⁵⁴. In questa fase è utile coordinare lo svolgimento della collaborazione con i servizi cantonali¹⁵⁵; a livello

149 Cfr. Barbara Jud, Der Sachplan des Bundes: Ein unterschätztes Instrument, VLP-ASPAN, Raum & Umwelt, marzo 2/2014, pag. 16.

150 Cfr. articolo 7 capoverso 1 LPT; articolo 18 capoverso 1 lettera a OPT.

151 Cfr. articolo 18 capoverso 1 lettera b OPT.

152 → capitolo 7.4

153 Nel quadro di una procedura di piano settoriale concernente linee ad alta tensione viene ad esempio istituito un gruppo di accompagnamento che, congiuntamente agli uffici preposti, è composto da rappresentanti dei Cantoni interessati, dalle organizzazioni ambientali attive a livello nazionale e da Swissgrid in quanto richiedente (cfr. articolo 1e capoverso 4 OPIE).

154 Di regola deve essere coinvolto l'ufficio cantonale della pianificazione del territorio.

155 Si veda p. es. l'articolo 1d capoverso 1 OPIE secondo cui prima di svolgere la procedura del piano settoriale per un progetto soggetto all'obbligo di iscrizione nel piano settoriale, il richiedente conclude con i Cantoni interessati un accordo di coordinamento in cui sono disciplinati in particolare gli obiettivi pianificatori, le competenze per l'organizzazione delle fasi della procedura, la partecipazione e l'informazione dei Comuni, il calendario delle fasi procedurali previste e la procedura per l'adeguamento della pianificazione cantonale.

federale vengono coinvolte le unità amministrative competenti per gli ambiti settoriali interessati¹⁵⁶. Inoltre per una buona collaborazione è importante che il servizio federale responsabile tenga conto sin dall'inizio della pianificazione direttrice cantonale¹⁵⁷.

In un'ottica di sostenibilità, nell'ambito della collaborazione – se possibile e appropriato – i servizi federali competenti per la pianificazione fanno in modo che la pianificazione comprenda considerazioni interdisciplinari in una prospettiva a lungo termine e le potenziali sinergie. Indicazioni corrispondenti possono essere fornite anche dalle autorità cantonali. Questa **pianificazione interdisciplinare e a lungo termine** si dovrebbe applicare in particolare quando:

- viene svolto un coordinamento intermodale nel quadro del Piano settoriale dei trasporti o dei lavori preliminari dei corrispondenti programmi di finanziamento¹⁵⁸;
- vengono pianificati grandi progetti infrastrutturali con effetti importanti e persistenti sullo sviluppo degli insediamenti;
- si esamina il potenziale di raggruppamento con gli elettrodotti di determinate tratte della rete delle strade nazionali o ferroviaria;
- viene svolta una pianificazione della regione in cui devono essere coordinate fra loro diverse pianificazioni settoriali.

Le pianificazioni interdisciplinari e a lungo termine permettono un **più ampio coordinamento** dei compiti strategici con un margine d'azione e la creazione di basi migliori nell'ottica di una soluzione territoriale concreta per i progetti federali con un assetto più mirato del territorio. In questo tipo di pianificazioni gli aspetti settoriali sono più complessi e di conseguenza la comunicazione è più impegnativa. Pertanto la collaborazione deve essere mirata e orientata ai compiti.

Prima dell'audizione dei Cantoni, dei servizi regionali e dei Comuni nonché dell'informazione e della partecipazione della popolazione, il progetto di concezione o piano settoriale viene **consolidato a livello specialistico internamente alla Confederazione**, per evitare inutili differenze all'interno della Confederazione, e possibilmente anche tra la Confederazione e i Cantoni interessati. Pertanto di regola si svolge una consultazione dei servizi della **CAT**, solitamente della durata di due settimane. A seconda della materia¹⁵⁹ e della portata¹⁶⁰ il progetto va sottoposto anche ad altri uffici. Gli esiti della consultazione sono infine integrati nel progetto e gli uffici federali che hanno fornito un parere vengono informati di come il progetto verrà gestito.

156 Cfr. articolo 4 capoversi 1 e 2 OCCRT.

157 Cfr. articolo 17 capoverso 1 secondo periodo OPT.

158 V. PROSTRA (strade nazionali) e PROSIF (ferrovia).

159 Se nell'ambito dell'adattamento di una concezione o di un piano settoriale sono preminenti gli aspetti giuridici, si consiglia di sottoporre la bozza all'Ufficio federale di giustizia UFG.

160 In caso di concezioni e piani settoriali nuovi o di una loro rielaborazione complessiva, tutti gli uffici federali dovrebbero avere la possibilità di esprimersi in merito già nella prima consultazione.

Per far sì che durante l'audizione dei Cantoni non vi siano contraddizioni tra il parere ufficiale di un Cantone e le indicazioni fornite dai servizi cantonali preposti nel processo, potrebbe essere opportuno che i servizi cantonali competenti richiedessero, già prima dell'audizione, la posizione dell'autorità competente per il settore specifico (Dipartimento, Consiglio di Stato) in merito ai rispettivi progetti. In questi casi il processo di collaborazione deve prevedere un lasso di tempo sufficiente.

7.2 Procedure settoriali specifiche

Le concezioni e i piani settoriali della Confederazione riguardano un'ampia gamma di attività d'incidenza territoriale della Confederazione. Le **particolarità del settore specifico determinano** le rispettive pianificazioni e possono influire in particolare sull'organizzazione della collaborazione ai sensi dell'articolo 18 OPT. Il servizio federale competente deve in ogni caso garantire che, oltre all'ARE, siano coinvolti nella collaborazione anche gli uffici per la pianificazione del territorio dei Cantoni interessati o altri servizi rilevanti, prevedendo le necessarie risorse in termini temporali e specialistici.

Per quanto riguarda le particolarità specifiche dei settori sono rilevanti i seguenti **aspetti**:

- Gli **studi di base specialistici**, sviluppati prima della pianificazione e del coordinamento dei compiti d'incidenza territoriale veri e propri, incidono sui margini d'azione delle autorità federali nell'ambito della pianificazione settoriale o dell'elaborazione e dell'adattamento delle concezioni. Questi fondamenti possono essere elaborati al di fuori dell'Amministrazione federale e consultati successivamente da un servizio federale¹⁶¹ oppure elaborati congiuntamente dai servizi competenti della Confederazione e dei Cantoni¹⁶²; in alcuni casi vengono confermati e adottati anche nel quadro dell'esame parlamentare¹⁶³. Pertanto il coinvolgimento degli attori nell'elaborazione di tali fondamenti varia da un ambito settoriale all'altro.

161 P.es. i piani pluriennali di Swissgrid, approvati dalla Commissione federale dell'energia elettrica ElCom, servono per il PSE come base per il coordinamento territoriale nell'ambito della pianificazione settoriale (art. 9d cpv. 1 LAEI). La rielaborazione del Piano settoriale SAC si è basata sulle raccomandazioni di un gruppo di esperti formato da rappresentanti dei Cantoni, dei Comuni, dei servizi federali interessati, delle organizzazioni d'interessi e dalla ricerca. I programmi d'agglomerato contengono indicazioni sullo sviluppo degli insediamenti e dei trasporti degli agglomerati e vengono utilizzati come base nelle pianificazioni settoriali della Confederazione del settore dei trasporti (cfr. art. 22 OPTA).

162 Per esempio alla base del Piano settoriale Asilo vi sono i piani delle ubicazioni per le singole regioni d'asilo, sviluppati congiuntamente dalla Confederazione e dai Cantoni interessati.

163 Le decisioni delle Camere federali concernenti l'ulteriore sviluppo dell'esercito e il Concetto relativo agli stazionamenti collegato sono state delle basi determinanti per la revisione del 2017 del Piano settoriale militare – parte programmatica.

- Anche lo **scopo principale delle indicazioni vincolanti a livello territoriale** può influenzare i margini d'azione delle autorità: per esempio nella valutazione delle alternative nell'ambito dello sviluppo delle reti infrastrutturali il margine d'azione è più ridotto rispetto alle infrastrutture di nuova costruzione e di dimensioni ridotte¹⁶⁴. I principali scopi delle indicazioni vincolanti a livello territoriale in un ambito settoriale sono in particolare:
 - delimitare il perimetro in cui devono essere costruite determinate infrastrutture¹⁶⁵;
 - assicurare la disponibilità di terreni per una determinata utilizzazione o anche le relative ripercussioni operative¹⁶⁶ e di conseguenza escludere altre utilizzazioni in questo perimetro o territorio;
 - mostrare ai Cantoni mediante informazioni o disposizioni in che modo devono tenere conto degli interessi federali nella loro pianificazione del territorio¹⁶⁷.
 La rispettiva indicazione territoriale determina la cerchia delle parti interessate e in che misura sono coinvolte, il che si ripercuote sull'informazione e sulla partecipazione pubblica.

- Il **ruolo dell'Amministrazione federale** è determinato dalle competenze della Confederazione nell'ambito settoriale. Oltre a dirigere il procedimento nell'elaborazione del rispettivo strumento di pianificazione del territorio della Confederazione, il servizio federale competente può avere una competenza solo limitata nelle procedure successive¹⁶⁸, essere l'autorità direttiva per l'approvazione dei piani secondo il diritto federale¹⁶⁹ oppure pianificare e realizzare le infrastrutture¹⁷⁰. Questi diversi ruoli determinano le modalità della collaborazione secondo l'articolo 18 OPT. Inoltre le procedure del piano settoriale sono influenzate dalle decisioni di finanziamento dei progetti federali da parte del Parlamento¹⁷¹. La collaborazione può essere quindi influenzata dall'interazione tra le pianificazioni superiori¹⁷², dagli effetti delle decisioni di finanziamento del Parlamento e dal coordinamento territoriale dei progetti.

Pertanto nell'organizzazione dei processi per l'elaborazione o l'adattamento delle concezioni e dei piani settoriali della Confederazione risulta **appropriato e conforme agli obiettivi** adottare una procedura specifica del settore. Ciò ha trovato in parte una corrispondenza nel relativo diritto speciale¹⁷³. In ogni caso occorre rispettare le disposizioni del diritto in materia di pianificazione del territorio. Uno **scambio tempestivo** tra il servizio federale responsabile, l'ARE e i Cantoni interessati contribuisce a sviluppare una comprensione comune circa la procedura specifica e a definire la procedura concreta.

164 P.es. nei Centri federali d'asilo.

165 P.es. progetti per lo sviluppo della rete nel PSE o nello SIS o per singoli progetti nel Piano settoriale Asilo e nel Piano settoriale dei depositi in strati geologici profondi.

166 P.es. la delimitazione di una zona con limitazione degli ostacoli o di curve di esposizione al rumore nel PSIA e nel Piano settoriale militare.

167 Per esempio il Piano settoriale SAC prescrive ai singoli Cantoni quote minime di SAC. Nella Concezione energia eolica sono definite zone con riserva o da escludere, per le quali è già stata svolta in modo adeguato a livello di autorità una prima ponderazione degli interessi federali rilevanti.

168 P.es. l'ARE: è responsabile degli adattamenti della Concezione energia eolica, esamina le iscrizioni nei piani direttori cantonali concernenti l'energia eolica e in qualità di autorità specialistica prende posizione su questioni di diritto in materia di pianificazione del territorio nell'ambito delle approvazioni dei piani riguardanti determinati impianti elettrici.

169 P.es. l'Ufficio federale dell'aviazione civile UFAC: è responsabile nella procedura concernente lo PSIA e allo stesso tempo approva i progetti nel settore dell'infrastruttura aeronautica.

170 P.es. l'USTRA: elabora il Piano settoriale dei trasporti, parte infrastruttura stradale (SIN), pianifica e infine realizza le strade nazionali.

171 In particolare nei settori strade nazionali, ferrovie e militare.

172 P.es. PROSTRA (strade nazionali) e PROSSIF (ferrovia).

173 Cfr. articoli 1a-1g OPIE.

7.3 Coordinamento tra la pianificazione settoriale e la pianificazione direttrice

Gli obiettivi del coordinamento tra la pianificazione a livello federale e cantonale

sono, da un lato, piani settoriali e piani direttori il più possibile privi di contraddizioni e, dall'altro, un adempimento dei compiti di pianificazione il più possibile adeguato a livello di autorità e settoriale. Il coordinamento reciproco della pianificazione presuppone un'organizzazione dei contenuti della pianificazione stessa secondo l'ordinamento delle competenze. Inoltre il coordinamento deve avvenire con un sufficiente anticipo.

L'interazione tra i due livelli di pianificazione presenta diverse forme: nel suo complesso è parte del coordinamento territoriale, come richiesto dal **principio di reciprocità nella pianificazione del territorio**. La → [figura 5](#) al termine di questo capitolo presenta una raffigurazione grafica del coordinamento tra pianificazione settoriale e direttrice.

Nella prassi il coordinamento tra piani settoriali e piani direttori si basa in particolare sui seguenti **principi**:

a. Regola ed eccezioni

Se un progetto di costruzione della Confederazione ha ripercussioni considerevoli sul territorio e sull'ambiente, in linea di principio è necessario indicarlo in maniera vincolante in un piano settoriale della Confederazione. Un progetto cantonale con ripercussioni considerevoli sul territorio e sull'ambiente invece di solito deve essere indicato nel piano direttore cantonale¹⁷⁴. Le eccezioni a questa regola sono ammesse solo in alcuni casi (→ [principio f](#)).

Nella misura in cui l'altra pianificazione si esprime sullo stesso oggetto di pianificazione, l'indicazione in questione non costituisce un contenuto vincolante del piano, ma solo una nota informativa. Se le pianificazioni concernenti un progetto di costruzione sono strettamente correlate fra loro e comprendono elementi importanti, di competenza in parte federale e in parte cantonale, è possibile in via eccezionale inserire determinate indicazioni vincolanti sia nel piano settoriale che nel piano direttore cantonale¹⁷⁵.

Un adattamento del piano direttore cantonale o un coordinamento delle procedure relative al piano settoriale e al piano direttore non sono necessarie, se le uniche nuove indicazioni vincolanti da iscrivere nel piano direttore cantonale sono quelle di una concezione o di un piano settoriale della Confederazione. Quest'ultima prende atto di tale modifica come aggiornamento¹⁷⁶.

174 Cfr. articolo 8 capoverso 2 LPT.

175 P.es. in merito al Parco dell'innovazione di Zurigo vi sono indicazioni sia nel Piano settoriale militare, nello PSIA e nel piano direttore del Cantone di Zurigo.

176 cfr. articolo 23 capoverso 2 OPT.

b. Coordinamento reciproco tra le pianificazioni

L'obiettivo è un coordinamento reciproco delle pianificazioni dei diversi livelli statali, il più possibile ampio e tempestivo. A livello federale viene effettuato nell'ambito dell'elaborazione delle concezioni e dei piani settoriali, dei relativi adattamenti e dei fondamenti necessari non solo tenendo conto dei piani direttori cantonali¹⁷⁷. Piuttosto i servizi federali competenti per la rispettiva pianificazione settoriale e l'ARE coinvolgono i Cantoni interessati il più tempestivamente possibile e in maniera collaborativa nella pianificazione di un progetto federale. Anche le autorità cantonali devono collaborare già in una fase iniziale con i servizi federali competenti e l'ARE¹⁷⁸ nel momento in cui prevedono di inserire nel piano direttore cantonale un'iscrizione riguardante un determinato progetto federale. Procedendo in questo modo gli eventuali conflitti sono individuati tempestivamente e affrontati congiuntamente.

c. Informazione nel piano direttore cantonale circa i progetti federali con indicazione vincolante nel piano settoriale

Se un progetto federale è indicato in un piano settoriale, il Cantone deve coordinare la propria pianificazione territoriale con questo progetto¹⁷⁹. Le carte del piano direttore cantonale devono rappresentare graficamente le indicazioni vincolanti del piano settoriale, se necessario e opportuno; in particolare la carta deve rimanere sempre leggibile. Le indicazioni vincolanti del piano settoriale possono anche essere raffigurate in carte separate nei corrispondenti capitoli del piano direttore cantonale¹⁸⁰. La rappresentazione cartografica delle indicazioni vincolanti del piano settoriale è necessaria, per esempio, quando sussiste un fabbisogno di coordinamento a livello cantonale. In futuro, grazie ai geodati, le indicazioni vincolanti del piano settoriale si potranno raffigurare in modo più completo nella carta digitale del piano direttore. Il corrispondente capitolo del piano direttore deve tuttavia perlomeno fornire un orientamento, come nota informativa, sui progetti federali definiti nel piano settoriale. Si raccomanda di aggiornare la pianificazione direttrice alla successiva occasione¹⁸¹. Non è da escludere che un piano direttore cantonale restituisca come informazione lo stato aggiornato del coordinamento di un progetto federale, mentre il piano settoriale non è ancora stato adattato.

Sono possibili indicazioni vincolanti del piano direttore (→ [principio a](#)) correlate al progetto federale di competenza del Cantone (p.es. le misure di allacciamento nella rete stradale cantonale e comunale).

177 Cfr. articolo 17 capoverso 1 OPT.

178 Questa collaborazione non dovrebbe svolgersi solamente nel quadro dell'esame preliminare di un adattamento del piano direttore.

179 Cfr. articolo 2 capoverso 1 LPT.

180 Per esempio il Cantone di Nidvaldo non ha riportato le indicazioni del piano settoriale concernenti l'aerodromo di Buochs nella carta del piano direttore, bensì separatamente in un estratto del piano nel capitolo dedicato all'aviazione.

181 Cfr. articolo 23 capoverso 2 OPT.

d. Manifestazione di interesse nel piano direttore cantonale per i progetti federali soggetti all'obbligo di iscrizione nel piano settoriale

A prescindere dalla pianificazione della Confederazione, nel proprio piano direttore un Cantone può manifestare interesse – nel rispetto del principio di reciprocità – per un possibile progetto federale non (ancora) pianificato, per dei principi generali a tal riguardo o per un'indicazione vincolante di un'ubicazione o un tracciato di un progetto federale che divergano da quanto indicato nel piano settoriale. Il Cantone può quindi riservare una superficie a tal fine (→ [principio e](#)). Queste manifestazioni di interesse devono essere chiaramente dichiarate come tali nel testo del piano direttore. In questo caso, il Cantone non si sostituisce nella pianificazione alla Confederazione, alla quale spetta la competenza per il progetto federale. La Confederazione prende atto di questa manifestazione di interesse nel quadro dell'approvazione del piano direttore.

Se un Cantone interessato formula anticipatamente l'indicazione vincolante di un'ubicazione alternativa o di un tracciato di linea per un progetto federale soggetto all'obbligo di iscrizione nel piano settoriale, il servizio federale competente, se opportuno, deve tenerne conto nella pianificazione e nella valutazione come variante del Cantone interessato.

e. Coordinamento e riservazione di superfici nel piano direttore cantonale per i progetti federali soggetti all'obbligo di iscrizione nel piano direttore

Se la Confederazione non ha ancora inserito in un piano settoriale indicazioni vincolanti concernenti un progetto federale soggetto all'obbligo di iscrizione nel piano settoriale né avviato alcuna attività in merito, in riferimento a tale progetto un Cantone può effettuare il coordinamento con i correlati compiti cantonali o comunali di rilevanza territoriale nel piano direttore cantonale sino allo stato di coordinamento «risultato intermedio». Lo stesso vale per una variante del Cantone concernente un progetto federale indicato nel piano settoriale con lo stato di coordinamento «risultato intermedio». Nel testo del piano direttore va indicato che è pur sempre la Confederazione competente per la pianificazione, l'indicazione e lo svolgimento di questo progetto federale. Tali iscrizioni nel piano direttore possono essere approvate dalla Confederazione, eventualmente corredate da chiarimenti¹⁸², e sono considerate nell'ambito dell'elaborazione dei piani settoriali, degli adattamenti e dei fondamenti necessari¹⁸³. L'«indicazione» nel piano direttore cantonale di un tale coordinamento per un progetto federale soggetto all'obbligo di iscrizione nel piano settoriale o una variante di un progetto federale indicato nel piano settoriale non è però ammissibile, poiché non è possibile anticipare la decisione di pianificazione delle autorità federali, cui spetta pur sempre la competenza in materia¹⁸⁴. Nel suo piano direttore invece il Cantone può riservare una superficie per questi progetti o una variante fino allo stato di coordinamento «dato acquisito». Nel piano direttore cantonale tuttavia deve essere chiaramente indicato che si tratta di una superficie riservata e che la competenza per la pianificazione di questo progetto federale è pur sempre della Confederazione¹⁸⁵.

182 V. le spiegazioni successive.

183 Cfr. articolo 17 capoverso 1 ultimo periodo OPT.

184 Si ha un caso speciale quando il piano settoriale consente un aggiornamento da «risultato intermedio» a «dato acquisito» e sussistono le condizioni per questo aggiornamento, il quale, tuttavia, non è ancora stato effettuato (→ [principio c](#)).

185 Per esempio il Cantone di Zugo ha inserito nel proprio piano direttore una superficie riservata per la variante di cablaggio sviluppata in proprio per l'elettrodotto Mettlen (LU) – Samstagern (ZH) (cfr. indicazioni E 15.2.5; decisione del Gran Consiglio del Cantone di Zugo del 28 maggio 2020). La procedura del piano settoriale determinante viene avviata solamente quando, nell'ambito della pianificazione pluriennale, la proprietaria della linea Swissgrid segnala il fabbisogno di un rinnovamento globale, un ampliamento o una nuova costruzione di un elettrodotto, il che per il momento non è il caso.

f. Progetti federali non soggetti all'obbligo di iscrizione nel piano settoriale e a livello subordinato per la Confederazione indicati nel piano direttore cantonale (eccezione)

In singoli casi i Cantoni possono indicare nel piano direttore cantonale un progetto federale non soggetto all'obbligo di iscrizione nel piano settoriale fino allo stato di coordinamento «dato acquisito». Una corrispondente iscrizione nel piano direttore può essere approvata dalla Confederazione solamente se si tratta di un progetto la cui iscrizione nel piano settoriale non è necessaria o di secondaria importanza per la Confederazione. Per questi progetti è obbligatorio ottenere anticipatamente l'autorizzazione della Confederazione, affinché la pianificazione del relativo progetto possa avvenire nel piano direttore cantonale. L'autorizzazione viene rilasciata sulla base della documentazione fornita dal Cantone. È imprescindibile la collaborazione tra le autorità federali e cantonali.

La pianificazione dettagliata e l'approvazione del progetto avvengono nel quadro di una procedura di approvazione dei piani della Confederazione. Ciò va eventualmente chiarito nel quadro dell'approvazione della corrispondente iscrizione nel piano direttore.

g. Trattamento dei progetti federali nel piano direttore cantonale

Se un Cantone intende inserire nel suo piano direttore indicazioni vincolanti relative a un progetto federale¹⁸⁶, lo può fare in particolare attraverso i seguenti contenuti:

- descrizione del progetto oppure di un aspetto o elemento parziale del progetto di particolare interesse per il Cantone;
- dichiarazione chiara che si tratta di un progetto federale e rimando alle competenze nel rispettivo ambito settoriale;
- stato di coordinamento delle indicazioni vincolanti relative a un progetto federale;
- scopo della pianificazione territoriale cantonale (p. es. coordinamento di un progetto federale con le pianificazioni cantonali prima della procedura di approvazione dei piani [con ponderazione degli interessi adeguata a livello di autorità], riservazione di superfici);
- posizione del progetto;
- fabbisogno di coordinamento con altri progetti e utilizzazioni di competenza della Confederazione, del Cantone (con rimando al corrispondente capitolo del piano direttore) o dei Cantoni limitrofi;
- mandati per le pianificazioni subordinate del Cantone o dei Comuni interessati.

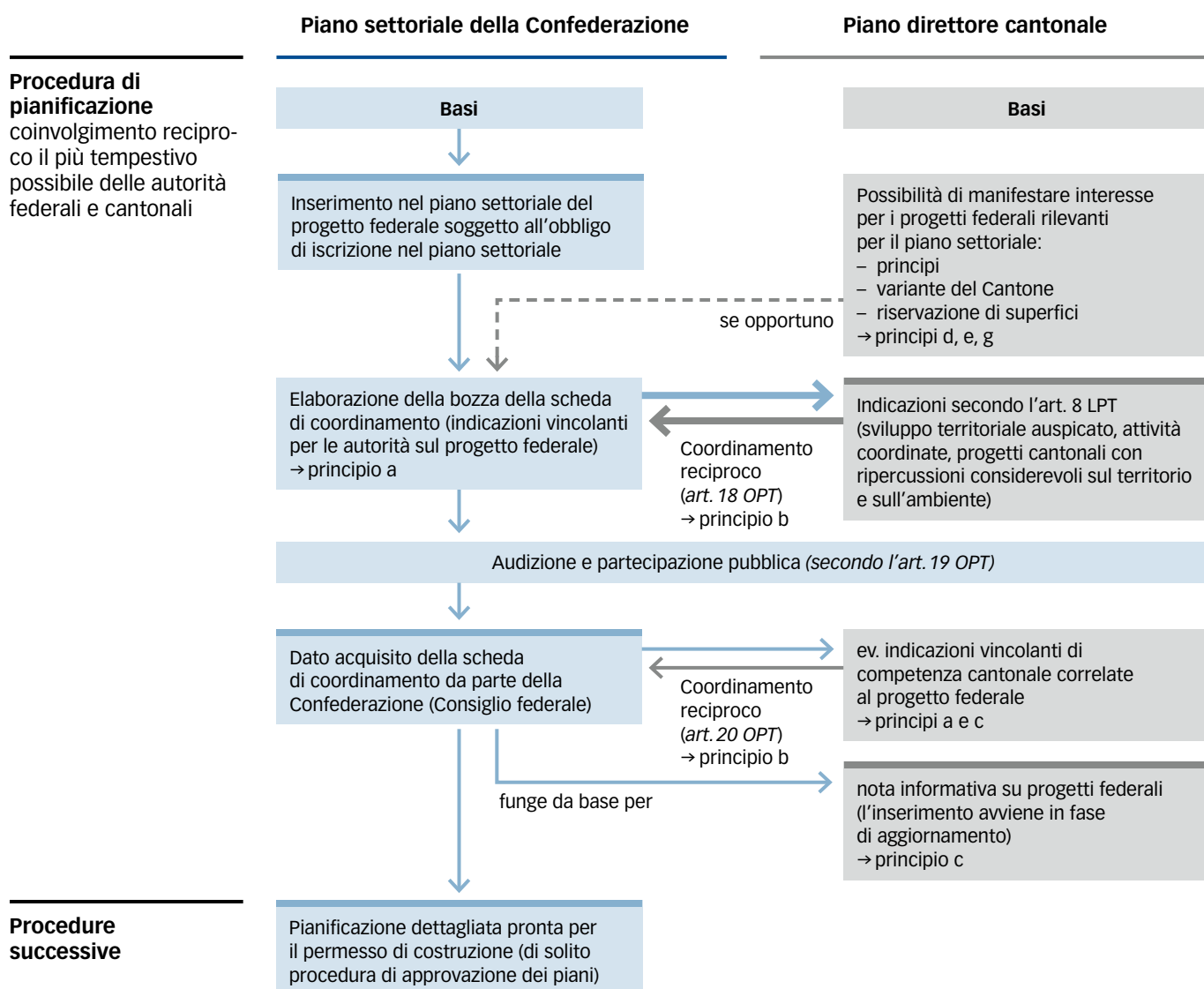
Di regola le **spiegazioni** dovrebbero includere indicazioni sui temi seguenti¹⁸⁷:

- analisi del fabbisogno nell'ottica del Cantone;
- rinvio alle basi di pianificazione esistenti;
- ripercussioni del progetto sullo sviluppo territoriale del Cantone;
- spiegazioni circa la ponderazione degli interessi svolta dal Cantone e la valutazione delle varianti, prova dell'utilizzazione parsimoniosa del suolo;
- indicazioni sullo stato di un'eventuale pianificazione a livello federale (p. es. se il progetto è contenuto nel PROSTRA [strade nazionali] o nel PROSSIF [ferrovia]);
- informazioni circa lo svolgimento della pianificazione direttrice cantonale e i risultati della collaborazione con gli enti territoriali interessati, l'informazione e la partecipazione della popolazione nonché il coinvolgimento dei servizi federali competenti.

¹⁸⁶ Ciò vale per i casi d-f di iscrizioni per i progetti federali precedentemente descritti.

¹⁸⁷ Cfr. articolo 7 OPT.

Nel quadro dell'approvazione di un'iscrizione nel piano direttore riguardante un progetto federale, se necessario la Confederazione può effettuare determinati chiarimenti, in particolare per evitare malintesi concernenti le competenze, gli obblighi di finanziamento ecc. Per esempio nel caso di un progetto riguardante le strade nazionali o la ferrovia può essere opportuno indicare la necessità di rispettare la pianificazione effettuata nell'ambito del PROSTRA o del PROSSIF.



Questa figura non presenta tutti i necessari coordinamenti; inoltre non tutte le fasi qui riportate vengono necessariamente attuate.

Fig. 5: Svolgimento di massima del coordinamento tra pianificazione settoriale e pianificazione direttrice nei progetti federali soggetti all'obbligo di iscrizione nel piano settoriale

7.4 Coinvolgimento dei Comuni e di altri enti responsabili della pianificazione

In merito all'eventuale coinvolgimento dei Comuni e di altri responsabili della pianificazione **nel quadro della collaborazione**¹⁸⁸ decide di caso in caso il servizio federale competente insieme ai Cantoni interessati. Al fine di creare trasparenza per tutte le parti coinvolte in merito allo svolgimento della procedura, i passi e il tempo necessari a tal fine vengono chiariti preferibilmente all'inizio della collaborazione. Determinante è stabilire in che misura i Comuni sono interessati dalla pianificazione settoriale e i margini d'azione disponibili¹⁸⁹.

Sulla base delle ripercussioni territoriali concrete la collaborazione con i Comuni e i responsabili della pianificazione regionale interessati avviata caso per caso si concentra sulla pianificazione di singoli progetti soggetti all'obbligo di iscrizione nel piano settoriale. Un Comune o un'autorità di pianificazione regionale sono considerati **interessati** nel momento in cui l'adattamento di una concezione o di un piano settoriale della Confederazione influisce notevolmente sulle attività delle rispettive autorità, in particolare se ne impedisce lo svolgimento o lo rende eccessivamente difficoltoso¹⁹⁰. Il servizio federale competente per il rispettivo piano settoriale può, d'intesa con le autorità cantonali, contattare le autorità comunali o i responsabili della pianificazione regionale oppure prendere i relativi accordi con il Cantone¹⁹¹. I Comuni o i responsabili della pianificazione regionale interessati dall'adattamento di un piano settoriale devono poter essere coinvolti attivamente nella pianificazione federale in modo da individuare e risolvere eventuali conflitti con i propri interessi.

Inoltre nei lavori di pianificazione devono essere coinvolte **le organizzazioni e le persone di diritto pubblico e privato interessate non appartenenti all'amministrazione a cui sono affidati compiti pubblici**¹⁹². Tra queste si annoverano i gestori di impianti e le imprese che svolgono compiti pubblici¹⁹³. Infine, a seconda del caso, possono partecipare alla collaborazione anche altri attori interessati¹⁹⁴.

188 Questo tipo di collaborazione è denominata anche «partecipazione». Il Piano settoriale dei depositi in strati geologici profondi contiene un processo partecipativo dettagliato.

189 Cfr. articolo 3 capoverso 1 OPT.

190 Ufficio federale della pianificazione territoriale: Nuovo diritto della pianificazione del territorio. Commenti relativi all'ordinanza sulla pianificazione del territorio e raccomandazioni per l'attuazione, Berna, 2000/2001, pag. 18 seg. È il caso, per esempio, di un'infrastruttura della Confederazione già ubicata o che sarà ubicata sul territorio comunale oppure che produce ripercussioni sul territorio comunale.

191 Cfr. per esempio l'articolo 1d capoverso 1 lettera c OPIE.

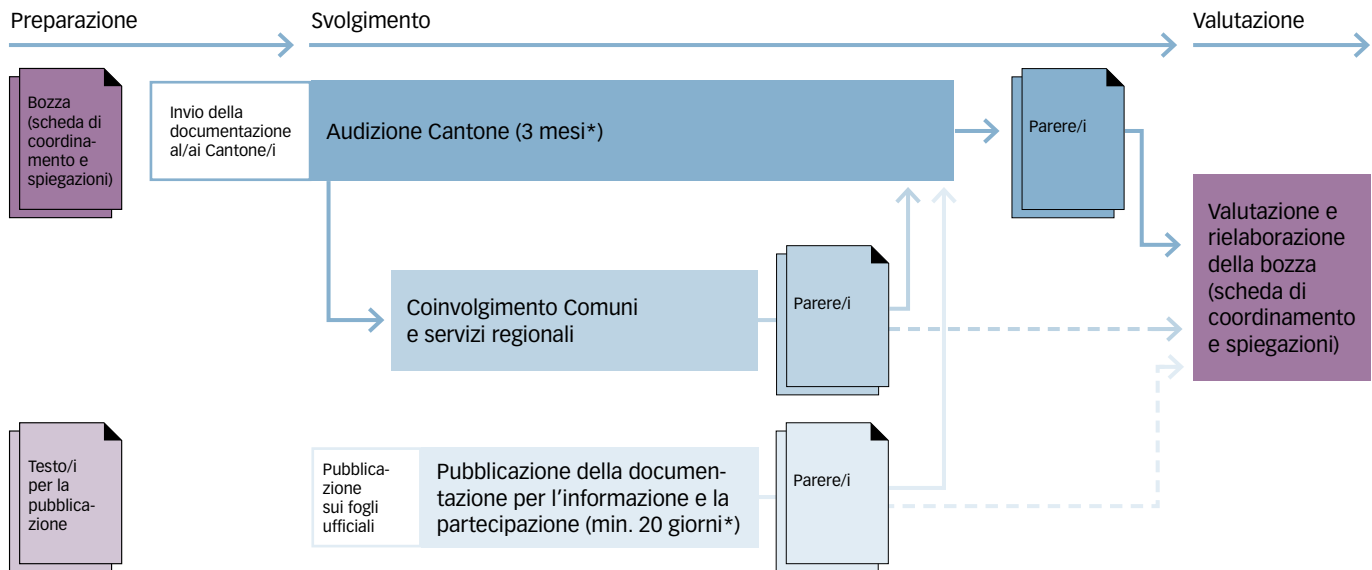
192 Cfr. articolo 18 capoverso 1 lettera b OPT.

193 P.es. il concessionario di un aeroporto, le Ferrovie Federali Svizzere (FFS), Swissgrid.

194 P.es. associazioni ambientaliste, esercenti di aerodromi.

8 Audizione, informazione e partecipazione pubblica secondo l'articolo 19 OPT

I Cantoni e gli **uffici cantonali per la pianificazione del territorio sentono** i servizi cantonali, regionali e comunali interessati¹⁹⁵, informano la popolazione in merito al progetto e provvedono a un'adeguata partecipazione della popolazione¹⁹⁶. In linea di principio audizione, informazione e partecipazione pubblica si svolgono parallelamente.



* le tempistiche indicate si riferiscono ai casi normali, ma possono variare, cfr. le spiegazioni nel testo.

Fig. 6: Panoramica delle fasi procedurali relative all'audizione e alla partecipazione pubblica secondo l'articolo 19 OPT

¹⁹⁵ Cfr. articolo 19 capoverso 2 OPT.

¹⁹⁶ Cfr. articolo 19 capoversi 2 e 3 OPT.

8.1 Destinatari dell'audizione e termini procedurali

Il servizio federale competente sottopone ai Cantoni interessati per l'audizione il progetto di concezione o piano settoriale¹⁹⁷; precisamente, d'intesa con l'ARE, scrive alle Cancellerie dello Stato dei rispettivi Cantoni. Questa **lettera informativa** per l'avvio dell'audizione può essere inviata in forma elettronica. Una copia è trasmessa all'ufficio cantonale specializzato competente in materia e all'ufficio cantonale per la pianificazione del territorio, se nota già alla persona competente.

Nell'ambito dei piani settoriali i **Comuni e i servizi regionali** – d'intesa con i Cantoni interessati – possono essere informati anche direttamente dal servizio federale responsabile circa la loro audizione e le modalità dell'informazione e della partecipazione della popolazione. Un'audizione si svolge quando il loro territorio è compreso nel perimetro del progetto federale collegato all'adattamento del piano settoriale, oppure se questo progetto comporta per loro ripercussioni considerevoli sul territorio e sull'ambiente¹⁹⁸.

Nella lettera concernente l'audizione il Cantone interessato è invitato a **indicare** nella sua risposta alla Confederazione **eventuali contraddizioni ancora presenti in relazione alla pianificazione direttrice cantonale**. In questo modo è possibile creare una base chiara per un corrispondente adattamento e – nel caso non si giungesse a un accordo – per un'eventuale procedura di conciliazione.

Talvolta i pareri dei servizi regionali o comunali sono trasmessi direttamente ai servizi federali anziché al Cantone. Così facendo non si garantisce che il Cantone possa considerare tali riscontri nel proprio parere destinato al servizio federale responsabile. È invece importante che il Cantone sia a conoscenza delle richieste dei servizi regionali e comunali per poter intervenire nella pianificazione in base alle esigenze attuali. Pertanto occorre esortare gli enti territoriali regionali e i Comuni a **trasmettere i loro pareri** entro il termine stabilito¹⁹⁹ **al Cantone e se del caso in copia anche alla Confederazione**. In tal modo il Cantone può tenere conto nella stesura del proprio parere dei riscontri dei servizi cantonali, regionali e comunali interessati. Dal punto di vista della Confederazione, il parere del Cantone rappresenta sempre tuttavia la posizione ufficiale cantonale il merito al progetto.

La **procedura di audizione dura** di regola tre mesi. In casi motivati di adattamenti di concezioni e piani settoriali della Confederazione di minore entità questo termine può essere ridotto in maniera adeguata²⁰⁰. L'eventuale riduzione del termine di audizione di tre mesi deve avvenire d'intesa con i Cantoni interessati. In casi motivati è possibile anche un prolungamento della procedura.

197 Cfr. articolo 19 capoverso 1 primo periodo OPT.

198 P.es. attraverso l'indicazione di una curva di esposizione al rumore.

199 I servizi federali fissano il termine dell'audizione e della partecipazione pubblica in modo che sia possibile tenere conto dei riscontri dei servizi cantonali, regionali e comunali interessati nonché della popolazione attraverso i rispettivi Cantoni.

200 Cfr. art. 19 capoverso 4 secondo e terzo periodo OPT.

Se vi è necessità di adattare il piano direttore cantonale parallelamente all'adattamento di un piano settoriale, le autorità competenti devono coordinare la procedura del piano settoriale e quella del piano direttore concernente un progetto federale²⁰¹. È possibile velocizzare il tutto svolgendo la procedura di audizione e partecipazione riguardante il progetto di concezione o di piano settoriale contemporaneamente alla pubblicazione del progetto di piano direttore²⁰². Un tale **coordinamento procedurale** è inoltre più semplice da comunicare e registra una maggiore accettazione tra le autorità cantonali che dirigono le procedure e la popolazione rispetto allo svolgimento di due processi di partecipazione separati sulla stessa tematica.

8.2 Informazione e partecipazione della popolazione

L'informazione e la partecipazione della popolazione **spettano all'ufficio cantonale per la pianificazione del territorio** e alla corrispondente direzione²⁰³. Tuttavia, d'intesa con il Cantone interessato la partecipazione pubblica può essere gestita anche dal servizio federale responsabile. In tale caso i riscontri della popolazione sono trasmessi direttamente a questo servizio federale che può informare il Cantone interessato. Se l'ufficio cantonale per la pianificazione del territorio funge da ufficio di contatto e coordinamento, raccoglie i riscontri e li inoltra al servizio federale competente.

Date le possibili ripercussioni degli aspetti territoriali concreti, questi devono essere pubblicati, oltre che nel foglio federale, anche nei **fogli ufficiali** dei Cantoni ed eventualmente dei Comuni interessati. Le spese per gli annunci pubblicati nei fogli ufficiali sono assunte dal servizio federale competente che in questo caso comunica al Cantone in che modo devono essere pubblicate nei fogli ufficiali l'informazione e le possibilità di partecipazione della popolazione²⁰⁴. Al Cantone è trasmesso il corrispondente testo della pubblicazione attraverso la lettera informativa per l'avvio dell'audizione, in cui si può rimandare alla pubblicazione nel foglio federale del progetto di concezione o di piano settoriale.

Vi è inoltre la possibilità di **contattare direttamente un'organizzazione di diritto pubblico o privato**, informarla in merito al progetto e invitarla a trasmettere un parere²⁰⁵.

201 Cfr. articolo 21 capoverso 3 OPT; si veda anche l'articolo 18 capoverso 2 OPT.

202 Un efficace coordinamento procedurale è stato svolto per le officine BLS «Chliforst Nord».

203 Articolo 19 capoversi 1 e 2 OPT.

204 Cfr. articolo 19 capoverso 1 OPT.

205 In caso di adattamenti delle schede di coordinamento del PSIA, per esempio, vengono contattati in questo modo i relativi esercenti di aerodromi o concessionari di aeroporti. Nel quadro della rielaborazione globale della parte programmatica del Piano settoriale dei trasporti sono stati informati attraverso la partecipazione pubblica, tra gli altri, i partiti rappresentati nel Parlamento federale, le associazioni mantello della Svizzera e le associazioni del settore dei trasporti.

Il servizio federale competente **contatta tempestivamente il Cantone interessato per uno scambio** in merito all'imminente informazione e partecipazione della popolazione. In base a questo scambio comunica in una lettera informativa se e in che modo la partecipazione pubblica deve essere pubblicata nei fogli ufficiali. In questo caso è utile una bozza del testo con indicazione del luogo di pubblicazione. Il servizio federale competente trasmette alle autorità cantonali competenti il progetto di concezione o piano settoriale se possibile almeno tre settimane prima dell'inizio della procedura di partecipazione. Se in quel momento non fosse ancora possibile trasmettere la documentazione, i Cantoni, salvo diversa indicazione precedente, devono essere adeguatamente informati tre settimane prima dell'avvio della procedura di partecipazione. In questo modo i Cantoni interessati dispongono di un lasso di tempo sufficiente per avviare e coordinare le procedure amministrative interne²⁰⁶.

Il **deposito pubblico** del progetto di concezione o piano settoriale deve durare almeno 20 giorni²⁰⁷. Inoltre occorre concedere un periodo di tempo sufficiente alle parti interessate organizzate quali associazioni o partiti che devono coordinarsi internamente per esprimere un parere. L'informazione e la partecipazione della popolazione possono essere avviate in concomitanza con l'audizione. I servizi federali fissano il termine per la partecipazione pubblica in modo che i rispettivi Cantoni, nel quadro della loro audizione, possano tenere conto dei riscontri della popolazione.

La **valutazione** dei pareri pervenuti viene effettuata dal servizio federale responsabile²⁰⁸. Se i pareri riguardano principalmente interessi particolari e non quelli pubblici, è possibile tenerne conto solo se se permettono di raggiungere una soluzione migliore. Si prende invece semplicemente atto dei riscontri concernenti pianificazioni territoriali concrete specifiche, non oggetto della procedura del piano settoriale, nonché dei riscontri non correlati dal punto di vista territoriale e settoriale con l'oggetto della procedura del piano settoriale.

Non è necessario rispondere ai singoli pareri e riscontri emersi dall'audizione e dalla partecipazione pubblica; è sufficiente che il servizio federale **se ne occupi materialmente**²⁰⁹. La valutazione dei pareri e dei riscontri nonché il trattamento delle richieste e delle proposte ivi contenute sono pubblicati unitamente alla concezione o al piano settoriale approvato, in un rapporto separato o come parte del rapporto esplicativo.

206 P.es. se il testo della pubblicazione viene pubblicato sul Foglio ufficiale del Cantone dei Grigioni deve essere tradotto in romancio.

207 Cfr. articolo 19 capoverso 4 primo periodo OPT.

208 Cfr. articolo 16 lettere b e c OPT; Ufficio federale della pianificazione del territorio: Nuovo diritto della pianificazione del territorio. Commenti relativi all'ordinanza sulla pianificazione del territorio e raccomandazioni per l'attuazione, Berna, 2000/2001, pag. 18.

209 DTF 135 II 286 consid. 4.1.

8.3 Adattamento senza partecipazione della popolazione

In alcuni casi, quando si tratta di adattamenti senza nuove ripercussioni considerevoli sul territorio e sull'ambiente e che non generano nuovi conflitti d'interesse, d'intesa con i Cantoni interessati è possibile **rinunciare a una partecipazione della popolazione**²¹⁰. Occorre tenere conto del fatto che gli interessi in gioco possono essere determinati in modo esaustivo solamente dopo la partecipazione della popolazione e che la popolazione solitamente è più propensa ad accettare un progetto se è stata coinvolta attraverso la procedura di partecipazione. Se il servizio federale competente ritiene di rinunciarvi, deve anche valutare preventivamente l'eventualità di un ricorso contro la successiva approvazione dei piani che potrebbe essere accolto a causa di un errore procedurale.

In ogni caso **va sempre svolta l'audizione dei Cantoni interessati**, i quali solitamente decidono attraverso l'ufficio cantonale in che misura coinvolgere i Comuni e altri responsabili della pianificazione²¹¹. Inoltre possono essere contattati in modo mirato e invitati ad esprimere un parere anche altri attori²¹².

210 Si può rinunciare alla partecipazione della popolazione, p. es., se questa è già stata svolta per un progetto rimasto invariato nei contenuti. Una tale rinuncia è possibile in queste circostanze anche quando lo stato di coordinamento passa da «informazione preliminare» o «risultato intermedio» a «dato acquisito».

211 Articolo 19 capoverso 2 OPT. Nella prassi il servizio federale competente, d'intesa con l'ufficio cantonale per la pianificazione del territorio, spesso trasmette i documenti direttamente alle autorità comunali interessate.

212 Per esempio le associazioni mantello della Svizzera (Unione svizzera degli imprenditori, Unione sindacale svizzera ecc.), l'Unione delle città svizzere e l'Associazione dei Comuni svizzeri, le associazioni ambientaliste.

9 Procedura di conciliazione secondo l'articolo 20 OPT

Dopo l'audizione o prima dell'adozione della concezione o del piano settoriale, ai sensi dell'articolo 20 capoverso 1 OPT la Confederazione scrive una lettera al Cantone interessato con l'obiettivo di rilevare possibili contraddizioni tra il piano settoriale e il piano direttore cantonale e – sempreché le condizioni a tal fine siano rispettate – effettuare la procedura di conciliazione. Questo può essere l'unico argomento di un eventuale parere del Cantone interessato²¹³. Di regola lo scritto della Confederazione ai sensi dell'articolo 20 capoverso 1 OPT è indirizzato al direttore del Dipartimento competente per la pianificazione del territorio. Tuttavia, a seconda del caso specifico e d'intesa con l'ufficio cantonale competente, possono essere definiti anche altri destinatari²¹⁴. Una copia della lettera è inviata agli uffici cantonali per la pianificazione del territorio e all'ufficio specializzato competente in materia. In questa lettera è indicato che il consenso del Cantone è dato per scontato se questo non presenta il proprio parere entro il termine, sufficientemente ampio, stabilito per il singolo caso. Se nel quadro dell'audizione il Cantone interessato ha espressamente constatato che non vi sono contraddizioni tra la concezione o il piano settoriale della Confederazione e il piano direttore cantonale, oppure se non ha segnalato alcuna contraddizione e il progetto di concezione o di piano settoriale presentato non subisce più alcun adattamento materiale, si può rinunciare all'invito a trasmettere un parere ai sensi dell'articolo 20 capoverso 1 OPT. L'ufficio cantonale specializzato competente e l'ufficio cantonale per la pianificazione del territorio devono esserne informati (almeno per e-mail). Se il Cantone rileva contraddizioni tra l'adattamento della concezione o del piano settoriale e la pianificazione direttrice cantonale, deve redigere una lettera destinata al Consiglio di Stato e concedere un periodo sufficiente per la trasmissione di un parere.

213 Di conseguenza, non si tratta più di una valutazione complessiva del progetto di piano settoriale o delle osservazioni contenute nel parere del Cantone nel quadro dell'audizione che sono state integrate in essa.

214 Nel quadro della loro presa di posizione secondo l'articolo 19 OPT i Cantoni possono comunicare alla Confederazione di trasmettere la lettera ai sensi dell'articolo 20 capoverso 1 OPT a un altro destinatario.

9.1 Oggetto della conciliazione

Qualora permangano conflitti territoriali tra la pianificazione settoriale²¹⁵ e la pianificazione direttrice cantonale, la procedura di conciliazione²¹⁶ rappresenta **l'ultimo tentativo di giungere a un accordo**; se anche in questo caso non si trova un'intesa decide infine il Consiglio federale. Un **conflitto territoriale** costituisce la condizione per una procedura di conciliazione se esiste una controversia tra la Confederazione e il Cantone interessato su come intendono esercitare il rispettivo apprezzamento in materia di pianificazione²¹⁷. Ciò si verifica in particolare quando tra un'indicazione vincolante a livello territoriale di un piano direttore cantonale approvato dal Consiglio federale e l'indicazione vincolante di un piano settoriale²¹⁸ vi è una contraddizione²¹⁹. Non sono oggetto di una procedura di conciliazione le questioni giuridiche²²⁰. Inoltre si presuppone che prima di avviare una procedura di conciliazione **ci sia stata un'intensa collaborazione tra le parti in conflitto**, che non è sfociata in alcuna soluzione. Inoltre il Consiglio federale non può aver già preso una decisione in merito al conflitto; la procedura di conciliazione, a parità di condizioni, può essere effettuata una sola volta per lo stesso conflitto²²¹.

Il conflitto dovrebbe essere **ormai in via di risoluzione**, vale a dire che è circoscritto, noto e suscettibile di essere oggetto di un «dato acquisito» nel piano settoriale, vincolante²²² per le autorità. Nello stato di coordinamento «informazione preliminare» le attività non sono ancora descritte nella misura necessaria per il coordinamento e pertanto in questa fase è quasi impossibile che emerga un conflitto potenzialmente oggetto di conciliazione. Se un progetto è indicato nel piano settoriale come «risultato intermedio», nella maggior parte dei casi una procedura di conciliazione si presuppone non opportuna. Infatti le attività d'incidenza territoriale non sono ancora coordinate fra loro²²³ e si possono adottare misure finalizzate a un loro coordinamento tempestivo²²⁴.

215 Le concezioni non contengono indicazioni concrete a livello territoriale (cfr. art. 14 cpv.3 OPT), motivo per cui in questo caso non possono emergere conflitti che possono essere affrontati attraverso la conciliazione.

216 Cfr. articolo 20 capoversi 2 e 3 OPT in combinato disposto con gli articoli 7 capoverso 2 e 12 LPT nonché 13 OPT.

217 Non possono quindi essere oggetto di una procedura di conciliazione secondo l'articolo 20 OPT i conflitti interni alla Confederazione e al Cantone nonché i conflitti territoriali con i Paesi limitrofi.

218 Non è certo se possano esistere dei conflitti maturi per una decisione o contraddizioni anche tra i piani direttori cantonali e le indicazioni delle concezioni. Le concezioni si differenziano fondamentalmente dai piani settoriali in particolare per il grado di concretezza territoriale e la competenza della Confederazione nell'ambito settoriale specifico.

219 Non è stato classificato come conflitto di utilizzazione territoriale o contraddizione rispetto al piano direttore cantonale il prolungamento della pista nell'Aeroporto di Zurigo, motivo per cui non è stata avviata una procedura di conciliazione. Il Consiglio federale ha effettuato un adattamento costitutivo del piano direttore.

220 Per esempio le questioni riguardanti le competenze (come la competenza della Confederazione nel settore aeronautico). Può essere invece oggetto della conciliazione un conflitto territoriale riguardante il modo con cui la Confederazione e il Cantone intendono esercitare il rispettivo apprezzamento in materia di pianificazione.

221 In merito all'oggetto della procedura di conciliazione si veda Ufficio federale della pianificazione territoriale (UFPT), Promemoria concernente la procedura di conciliazione secondo gli articoli 7 capoverso 2 e 12 LPT, edizione 1998 (di seguito UFPT, Promemoria concernente la procedura di conciliazione), cap. 2.

222 Ai sensi dell'articolo 5 capoverso 2 lettera a OPT.

223 P.es. quando un progetto presenta diverse varianti di ubicazione e in quel momento non è noto quale di queste sarà alla fine indicata.

224 Cfr. articolo 5 capoverso 2 lettera b OPT.

9.2 Procedura

Il **Cantone interessato**²²⁵ è autorizzato a prorogare la procedura di conciliazione nel momento in cui si delinea un conflitto potenzialmente oggetto di conciliazione e che non può essere risolto nonostante l'intensa collaborazione²²⁶. Il Cantone è tenuto a evidenziare il conflitto già nel quadro dell'audizione secondo l'articolo 19 OPT. Se è potenzialmente oggetto di conciliazione e non è stato eliminato a seguito della procedura di audizione e partecipazione, prima dell'adozione del piano settoriale da parte del Consiglio federale il conflitto deve essere nuovamente menzionato nel parere del Cantone secondo l'articolo 20 OPT ai fini della conciliabilità con il piano direttore cantonale²²⁷.

Alla procedura di conciliazione partecipano i seguenti **attori**: il Cantone richiedente o il relativo Consiglio di Stato, l'ufficio cantonale per la pianificazione del territorio, l'ufficio cantonale competente per l'ambito settoriale, il Consiglio federale, il servizio federale competente per l'ambito settoriale, l'ARE nonché il Dipartimento competente per il rispettivo piano settoriale, la cui segreteria trasmette al Consiglio federale la richiesta di avviare una procedura di conciliazione, presentando proposte concrete su come procedere²²⁸. Prima che sia avviata la procedura di conciliazione il Dipartimento sente gli interessati oralmente o per iscritto²²⁹.

Oggetto dell'audizione sono l'ammissibilità della procedura di conciliazione nella circostanza concreta e il conflitto oggetto della conciliazione. In presenza di un'istanza di conciliazione che rispetti le condizioni previste, il Dipartimento competente richiede al Consiglio federale di entrare nel merito della domanda e di indire una procedura di conciliazione. Inoltre indica i partecipanti alla procedura di conciliazione, la presidenza e le modalità d'attuazione²³⁰. Se non sono soddisfatti i requisiti legali il Dipartimento presenta domanda di non entrata nel merito.

Il **Consiglio federale decide** se ordinare la procedura di conciliazione²³¹ e incarica l'autorità preposta allo svolgimento della conciliazione di stabilire, tra le altre cose, le specifiche dell'obiettivo, la procedura e i termini da rispettare.

225 Ossia il Governo del Cantone interessato o un servizio cantonale da questo autorizzato.

226 Cfr. articolo 13 capoverso 1 OPT.

227 Cfr. articolo 20 capoverso 1 OPT.

228 Cfr. articolo 13 capoverso 2 OPT.

229 Cfr. articolo 12 capoverso 1 LPT e articolo 11 capoverso 1 OPT per analogia.

230 Cfr. articolo 13 capoverso 2 OPT.

231 Cfr. articolo 20 capoverso 3 in combinato disposto con l'articolo 12 capoverso 1 OPT.

Qualora si sospetti che nel corso della procedura di conciliazione siano portati avanti progetti d'incidenza territoriale o prese decisioni in merito oppure sia creato in altro modo un fatto compiuto, il Consiglio federale può ordinare le **necessarie misure cautelari**²³². Le misure cautelari devono rispettare il principio di proporzionalità e presentare un sufficiente interesse verso la definizione di una zona riservata. Tuttavia, l'unico modo vincolante sia giuridicamente che per i proprietari fondiari di garantire una parte del territorio per le future varianti è quello di adottare misure di garanzia in un'ottica pianificatoria²³³.

Se le **parti in conflitto hanno raggiunto un'intesa**, le modifiche del piano direttore e del piano settoriale²³⁴ che derivano da tale intesa devono essere approvate e adottate dal Consiglio federale seguendo la prassi ordinaria. Se **non si giunge a un'intesa**, il Consiglio federale decide entro tre anni dal termine in cui ha ordinato la procedura di conciliazione²³⁵; esso può adattare sia il piano settoriale sia il piano direttore²³⁶. La decisione del Consiglio federale non deve necessariamente giungere al dettaglio della categoria «dato acquisito»²³⁷. I conflitti vanno risolti in modo da trovare la migliore soluzione tenendo conto di tutti gli interessi in questione. La ricerca della **soluzione complessivamente migliore** richiede una ponderazione degli interessi. Tanto più gli studi di base di cui dispongono le parti in conflitto sono buoni, quanto più aumentano la possibilità che i loro obiettivi siano presi in considerazione a pieno titolo²³⁸. La decisione del Consiglio federale non è suscettibile di ricorso.

232 Cfr. articolo 12 capoverso 2 LPT. In particolare l'attuazione di progetti d'incidenza territoriale può essere vietata per evitare di pregiudicare i risultati della conciliazione (v. Jud, (loc. cit.), pag. 17).

233 P.es. zone di pianificazione secondo l'articolo 27 LPT; zone riservate secondo l'articolo 18n segg. Lferr, articolo 37n segg. LNA o l'articolo 14 segg. LSN o allineamenti secondo l'articolo 18q segg. Lferr.

234 Gli adattamenti di concezioni non sono messi in primo piano.

235 Cfr. articolo 20 capoverso 3 OPT in combinato disposto con l'articolo 12 capoverso 3 LPT.

236 Cfr. Jud, (loc. cit.), pag. 17.

237 Questa decisione può anche consistere, per esempio, nel «declassamento» da «dato acquisito» a «risultato intermedio», motivato dal fatto che la pianificazione dell'altra parte in conflitto non è ancora matura al punto da consentire una scelta definitiva. La decisione del Consiglio federale che conclude la procedura di conciliazione può coincidere con la decisione d'approvazione del piano direttore o l'adozione della concezione o del piano settoriale. Essa può però essere emanata anche in forma di decisione di accertamento a sé stante (v. UFPT, Promemoria concernente la procedura di conciliazione, cap. 5).

238 V. UFPT, Promemoria concernente la procedura di conciliazione, cap. 5.

10 Adozione

10.1 Preparazione dell'adozione

La preparazione dell'adozione di una concezione, un piano settoriale o un adattamento di questi strumenti prevede le seguenti **fasi procedurali**: terminate l'audizione, l'informazione e la partecipazione pubblica secondo l'articolo 19 OPT, il servizio federale competente adatta la bozza del progetto in base ai riscontri ricevuti. Dopodiché trasmette il documento agli uffici interessati per la consultazione²³⁹. La bozza può essere nuovamente rielaborata sulla scorta dei riscontri ricevuti dagli uffici o dai Cantoni interessati nel quadro dell'articolo 20 OPT e infine sottoposta alle autorità preposte all'adozione dell'adattamento della concezione o del piano settoriale della Confederazione. Se il Consiglio federale ha il ruolo di decisore, la bozza è preventivamente sottoposta per corapporto ai suoi membri²⁴⁰.

²³⁹ Cfr. articolo 4 dell'ordinanza del 25 novembre 1998 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (OLOGA; RS 172.010.1).

²⁴⁰ Cfr. articolo 15 capoverso 1 LOGA.

10.2 Esame del progetto da parte dell'ARE

All'attenzione del Dipartimento che sottopone la proposta, l'ARE accerta se sono soddisfatte le **condizioni** per approvare la pianificazione quale concezione o piano settoriale ai sensi dell'articolo 13 LPT²⁴¹. Oltre alla forma e alla procedura applicata, l'ARE verifica anche gli aspetti contenutistici del progetto. In particolare sono esaminati e raccolti in un rapporto d'esame i seguenti aspetti:

a. Aspetti contenutistici

- Necessità dell'elaborazione del piano settoriale o obbligo di iscrizione nel piano settoriale²⁴²
- Adeguatezza delle indicazioni vincolanti²⁴³
- Svolgimento di un ampio coordinamento territoriale, inclusa la valutazione della ponderazione degli interessi effettuata²⁴⁴
- Contributo allo sviluppo territoriale auspicato²⁴⁵
- Compatibilità con le pianificazioni esistenti (in particolare la pianificazione direttrice cantonale²⁴⁶) e le disposizioni legali²⁴⁷
- Eventuali requisiti per l'indicazione di progetti concreti²⁴⁸

b. Aspetti procedurali

- Collaborazione con l'ARE²⁴⁹
- Collaborazione con altri responsabili di compiti d'incidenza territoriale²⁵⁰
- Audizione dei Cantoni, dei servizi regionali e dei Comuni²⁵¹
- Informazione e partecipazione della popolazione²⁵²
- Verifica della compatibilità con la pianificazione direttrice cantonale²⁵³
- Adozione da parte dell'autorità federale competente²⁵⁴

c. Aspetti formali

- Struttura della concezione o del piano settoriale
- Forma delle indicazioni vincolanti della concezione o del piano settoriale²⁵⁵
- Chiarimenti²⁵⁶
- Pubblicazione²⁵⁷

241 Cfr. articolo 17 capoverso 2 secondo periodo OPT.

242 Cfr. articolo 14 capoverso 1 OPT.

243 Cfr. articolo 14 capoversi 2 e 3 OPT.

244 Cfr. articoli 2 e 3 OPT.

245 Cfr. articolo 1 LPT.

246 Cfr. articolo 17 capoverso 1 secondo periodo OPT.

247 Cfr. articolo 2 OPT.

248 Cfr. articolo 15 capoverso 3 OPT.

249 Cfr. articolo 17 OPT.

250 Cfr. articolo 18 OPT.

251 Cfr. articolo 19 capoversi 1 e 2 OPT.

252 Cfr. articolo 19 capoversi 3 e 4 OPT.

253 Cfr. articolo 20 OPT.

254 Cfr. articolo 21 capoversi 1 e 4 OPT.

255 Cfr. articolo 15 OPT.

256 Cfr. articolo 16 OPT.

257 Cfr. articolo 4 capoverso 3 LPT.

10.3 Comunicazione della Confederazione

La decisione concernente l'adozione di una concezione o di un piano settoriale è **pubblicata nel Foglio federale**²⁵⁸. Si decide di pubblicare nel Foglio federale l'adattamento di una concezione o di un piano settoriale se tale adattamento esplica importanti effetti esterni²⁵⁹. Può essere anche il caso di un adattamento adottato dal Dipartimento competente²⁶⁰. Se è prevista la pubblicazione nel Foglio federale, solitamente la Confederazione opta per una pubblicazione tramite rimando: nella rispettiva decisione è indicato il rimando a questo documento o il link internet²⁶¹. Se il progetto non è pubblicato nel Foglio federale, l'adattamento della concezione o del piano settoriale viene effettuato sulla homepage del servizio federale competente o dell'ARE. Il rapporto d'esame dell'ARE è pubblicato unitamente al corrispondente adattamento o sulla homepage del servizio federale competente.

Se l'adozione riguarda un progetto significativo, di regola la Confederazione redige un **comunicato stampa**. Questi progetti solitamente riguardano, in particolare, concezioni o piani settoriali della Confederazione di nuova elaborazione, adattamenti ampi di tali documenti o questioni politicamente controverse che rendono estremamente necessaria una comunicazione diretta al pubblico. Le autorità cantonali ed eventualmente comunali interessate devono essere informate possibilmente prima della diffusione del comunicato stampa.

Con l'adozione del piano settoriale o del relativo adattamento diventano vincolanti sul piano giuridico in particolare anche le **carte**²⁶² trasmesse in formato pdf con le indicazioni vincolanti a livello territoriale. Queste indicazioni sono vincolanti per le autorità, ma non sono raffigurate per particella. Nell'ambito della procedura successiva rimane un margine di apprezzamento delle carte.

La maggior parte delle carte delle concezioni e dei piani settoriali possono essere scaricate dal **geoportale della Confederazione**²⁶³. I geodati di base²⁶⁴ pubblicati su questa piattaforma costituiscono delle informazioni, ma a differenza delle carte contenute nelle schede di coordinamento adottate non sono vincolanti per le autorità. Il limitato valore informativo di questi dati, se visualizzati su grandi scale, è evidenziato nei metadati.

258 Cfr. articolo 13 capoverso 2 lettera b della legge federale del 18 giugno 2004 sulle pubblicazioni ufficiali (LPubb; RS 170.512).

259 Cfr. articolo 13 capoverso 2 lettera b LPubb in combinato disposto con l'articolo 22 dell'ordinanza del 7 ottobre 2015 sulle pubblicazioni ufficiali (OPubb; RS 170.512.1).

260 Cfr. articolo 21 capoverso 4 OPT.

261 Cfr. articolo 13 capoverso 3 in combinato disposto con l'articolo 5 capoverso 1 lettera a LPubb. Al seguente link è possibile consultare un esempio di pubblicazione di progetto attraverso rimando: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2017/1250/it>

262 Solitamente si utilizza la scala usuale anche per i piani direttori cantonali di 1:50'000. A seconda delle dimensioni del progetto sono possibili anche altre scale oppure una combinazione tra una carta panoramica e diverse carte parziali.

263 [V. map.geo.admin.ch](https://www.geo.admin.ch) → Cambiare tema → Piani sett./concezioni → *Selezionare un piano settoriale o una concezione*

264 Le basi legali concernenti i requisiti dei geodati di base si trovano nell'ordinanza del 21 maggio 2008 sulla geoinformazione (OGI; RS 510.620).

11 Valutazione delle concezioni e dei piani settoriali della Confederazione

Una valutazione periodica delle concezioni e dei piani settoriali della Confederazione consente di verificare l'**efficacia delle politiche settoriali della Confederazione** e se del caso proporre o attuare **ottimizzazioni**. Pertanto in questa valutazione non ci si dovrebbe limitare a verificare in che modo è attuata la pianificazione del territorio della Confederazione e in che misura sono stati raggiunti gli obiettivi specifici; si dovrebbe piuttosto esaminare se tali obiettivi possono essere più agevolmente raggiunti attraverso un adattamento delle concezioni o dei piani settoriali della Confederazione. Così facendo si migliora il coordinamento dei compiti d'incidenza territoriale e la collaborazione in questo ambito, si riducono i conflitti tra obiettivi e si sfruttano le potenziali sinergie. Inoltre va verificata anche la **sostenibilità** delle concezioni e dei piani settoriali della Confederazione²⁶⁵. Questa valutazione deve essere indicata in modo vincolante nella concezione o nella parte concettuale del piano settoriale e andrebbe effettuata in particolare prima di una rielaborazione generale di una concezione o di un piano settoriale della Confederazione che si svolge ogni 10–15 anni. In caso di argomenti di attualità è possibile prendere in considerazione anche valutazione straordinaria.

²⁶⁵ Ufficio federale dello sviluppo territoriale, Valutazione della sostenibilità: Guida pratica per i servizi federali e altri interessati, Berna, novembre 2008.

Glossario

Aggiornamento

L'aggiornamento è un'attualizzazione di una concezione, di un piano settoriale o di un piano direttore senza alcuna modifica a livello di contenuto. Si tratta di un complemento tecnico e non di una nuova decisione.

Coordinamento territoriale

Un progetto è considerato sottoposto a coordinamento territoriale nel momento in cui i possibili conflitti d'interesse a livello territoriale sono stati affrontati in modo adeguato dalle autorità preposte in seno alla Confederazione e con i Cantoni interessati e il risultato è stato indicato in modo vincolante per le autorità in uno strumento di pianificazione del territorio.

Dato acquisito

Un dato acquisito relativo a un progetto concreto nel piano settoriale mostra in che modo le attività d'incidenza territoriale sono coordinate tra loro²⁶⁶.

Disposizione

Si tratta di un'indicazione vincolante in una concezione o un piano settoriale destinata alle autorità cantonali²⁶⁷.

Esame della rilevanza per un'iscrizione nel piano settoriale

Il servizio federale competente esamina per ogni singolo caso con i Cantoni e gli altri servizi federali interessati se un progetto federale deve essere inserito in un piano settoriale oppure se una scheda di coordinamento deve essere adattata di conseguenza. Il risultato di questo esame viene riportato in forma scritta.

Indicazione

Una concezione o un piano settoriale contiene sia indicazioni vincolanti che indicazioni non vincolanti per le autorità. Le indicazioni vincolanti per le autorità comprendono indicazioni generali quali principi e obiettivi settoriali, indicazioni vincolanti a livello territoriale e temporale concernenti il perimetro oppure misure nonché istruzioni e disposizioni; tra le indicazioni che non sono vincolanti per le autorità figurano le spiegazioni, le osservazioni e le informazioni.

Indicazione vincolante

Oltre ai principi, agli obiettivi settoriali, alle istruzioni e alle disposizioni rientrano in questa categoria soprattutto le indicazioni vincolanti concrete a livello territoriale riguardanti progetti specifici; queste ultime sono contenute soltanto nei piani settoriali; sono espresse in testo e in una carta. A seconda del livello di approfondimento raggiunto dalla pianificazione di un progetto si distinguono gli stati di coordinamento «informazione preliminare», «risultato intermedio» e «dato acquisito»²⁶⁸.

Informazione preliminare

Se un'attività prevista oppure un progetto d'incidenza territoriale non possono ancora essere circoscritti nella misura necessaria per essere coordinati, ma possono avere ripercussioni considerevoli sull'utilizzazione del suolo, vanno indicati nel piano settoriale come informazione preliminare²⁶⁹.

266 Cfr. articolo 5 capoverso 2 lettera a OPT.

267 Cfr. articolo 23 capoverso 2 OPT.

268 Cfr. articolo 15 capoverso 2 in combinato disposto con l'articolo 5 capoverso 2 OPT.

269 Cfr. articolo 5 capoverso 2 lettera c OPT.

Informazioni

Si tratta di importanti note per l'interpretazione e la messa in opera delle indicazioni della concezione o del piano settoriale, non vincolanti per le autorità. Sono contenute nel testo della concezione o del piano settoriale, ma non nelle parti vincolanti evidenziate in colore. Anche le spiegazioni delle concezioni e dei piani settoriali fungono da informazioni. Le informazioni non sono vincolanti per le autorità.

Istruzione

Si tratta di un mandato operativo contenuto nella concezione o nel piano settoriale all'attenzione del servizio federale competente²⁷⁰.

Misura

Una misura in una concezione o in un piano settoriale informa su come raggiungere un determinato obiettivo specifico. Essa rappresenta un'indicazione contenuta perlopiù nella parte vincolante della concezione o del piano settoriale. Se invece viene spiegato quali mezzi ha a disposizione il competente servizio federale per attuare la misura e/o entro quale termine va attuata, si tratta di un'istruzione.

Obbligo di iscrizione nel piano settoriale

Obbligo che si applica ai progetti di competenza della Confederazione per i quali si presuppongono ripercussioni considerevoli sul territorio e sull'ambiente. Questi progetti devono essere inseriti nel piano settoriale.

Principio di reciprocità

L'interazione fra i livelli di pianificazione della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni o il coordinamento reciproco della pianificazione in modo collaborativo corrisponde al principio di reciprocità nella pianificazione del territorio. In sostanza significa, per esempio, che il piano direttore cantonale deve essere preso in considerazione, da un lato, nel quadro della pianificazione dell'utilizzazione e della pianificazione settoriale della Confederazione e, dall'altro, dalle autorità federali nell'elaborazione o nell'adattamento delle concezioni o dei piani settoriali.

Rapporto d'esame dell'ARE

L'ARE verifica all'attenzione del DATEC (mandante) se sono soddisfatte le condizioni per adottare la pianificazione quale concezione o piano settoriale ai sensi dell'articolo 13 LPT²⁷¹.

Rapporto esplicativo

Il rapporto esplicativo comprende le spiegazioni atte a illustrare, per esempio, in che modo è stato tenuto conto dei diversi interessi. Questo rapporto funge da ausilio pratico nell'interpretazione e nell'applicazione della concezione o del piano settoriale.

Rapporto sugli esiti

I risultati della procedura di audizione e partecipazione nonché il loro utilizzo nell'elaborazione o nell'adattamento di una concezione o di un piano settoriale sono presentati in modo trasparente nel rapporto sugli esiti.

²⁷⁰ Cfr. articolo 14 capoverso 3 OPT.

²⁷¹ Cfr. articolo 17 capoverso 2 OPT.

Riservazione di superfici

Una riservazione di superfici costituisce una delimitazione di un perimetro nel piano settoriale o nel piano direttore cantonale. Tale riservazione in vista di un progetto specifico è vincolante per le autorità. L'assegnazione delle relative superfici necessarie per il progetto a livello parcellare e quindi vincolante per i proprietari fondiari avviene nella fase di pianificazione di dettagli.

Risultato intermedio

Se le attività o i progetti d'incidenza territoriale non sono ancora coordinati e non si sa come procedere al fine di coordinarli tempestivamente, devono essere indicati nel piano settoriale come risultato intermedio²⁷².

Statu quo

Lo statu quo informa sui nessi territoriali e materiali, segnatamente su edifici e impianti esistenti nonché piani e norme vigenti sull'utilizzazione del suolo (cfr. art. 6 cpv. 4 OPT).

Spiegazioni

Per spiegazioni in relazione alle concezioni e ai piani settoriali si intendono le note sul motivo e sullo svolgimento della pianificazione, sul modo in cui si è tenuto conto dei differenti interessi²⁷³, sugli esiti della collaborazione²⁷⁴ e della procedura di audizione e partecipazione²⁷⁵.

Stato di coordinamento

Il grado di consolidamento definisce il livello di approfondimento raggiunto dalla pianificazione di un progetto e può essere «informazione preliminare», «risultato intermedio» o «dato acquisito».

272 Cfr. articolo 5 capoverso 2 lettera b OPT.

273 Cfr. articolo 3 OPT.

274 Cfr. articolo 18 OPT.

275 Cfr. articolo 19 OPT.

Glossario linguistico

Italiano	Tedesco	Francese
aggiornamento	Fortschreibung	mise à jour
coordinamento territoriale	Räumliche Abstimmung	coordination territoriale
dato acquisito	Festsetzung	coordination réglée
disposizione	Anordnung	disposition
esame della rilevanza per un'iscrizione nel piano settoriale	Sachplanrelevanz-Check	vérification de la pertinence d'une inscription dans le plan sectoriel
indicazione	Aussage	indication
indicazione vincolante	Festlegung	indication contraignante
informazione preliminare	Vororientierung	informations préalables
informazioni	Informationen	information
istruzione	Anweisung	exigence particulière
misura	Massnahme	mesure
obbligo di iscrizione nel piano settoriale	Sachplanpflicht	obligation d'inscription dans le plan sectoriel
principio di reciprocità	Gegenstromprinzip	principe du contre-courant
rapporto d'esame dell'ARE	Prüfungsbericht des ARE	rapport d'examen de l'ARE
rapporto esplicativo	Erläuterungsbericht	rapport explicatif
rapporto sugli esiti	Ergebnisbericht	rapport sur les résultats
riservazione di superfici	Flächensicherung	réserve de surfaces
risultato intermedio	Zwischenergebnis	coordination en cours
spiegazioni	Erläuterungen	explications
stato di coordinamento	Koordinationsstand	état de coordination
statu quo	Ausgangslage	données de base

Bibliografia

Jeannerat Eloi / Bühlmann Lukas (2019), in: Heinz Aemisegger / Pierre Moor / Alexander Ruch / Pierre Tschannen (a cura di): Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung, Interessenabwägung. Zurigo / Basilea / Ginevra.

Jud Barbara (2014): Der Sachplan des Bundes: Ein unterschätztes Instrument. VLP-ASPAN. Raum & Umwelt, marzo 2/2014.

Rütsche Bernhard (2013): Was sind öffentliche Aufgaben? recht 2013/4. pag. 153–162.

Tschannen Pierre (2019), in: Heinz Aemisegger / Pierre Moor / Alexander Ruch / Pierre Tschannen (a cura di): Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung, Interessenabwägung. Zurigo / Basilea / Ginevra.

Tschannen Pierre (2018): Interessenabwägung bei raumwirksamen Vorhaben. DAP 2018-2. pag. 111–130.

Ufficio federale della pianificazione del territorio (2000/2001): Nuovo diritto della pianificazione del territorio. Commenti relativi all'ordinanza sulla pianificazione del territorio e raccomandazioni per l'attuazione. Berna.

Ufficio federale della pianificazione del territorio (1998): Promemoria concernente la procedura di conciliazione secondo gli articoli 7 capoverso 2 e 12 LPT.

Ufficio federale della pianificazione del territorio (1997): Rapporto «Konzepte und Sachpläne des Bundes (Art. 13 RPG)», disponibile in tedesco o francese.

Ufficio federale dello sviluppo territoriale (novembre 2008): Valutazione della sostenibilità: Guida pratica per i servizi federali e altri interessati. Berna.

Wullschleger Stephan (2018): Die Rolle der Verwaltungsgerichte bei umweltrechtlichen Interessenabwägung. DAP 2018-2. pag. 131–146.

Editore

Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE)

Collaborazione

Comitato pianificazione settoriale della Conferenza sull'assetto del territorio con una rappresentanza dei servizi federali ARE, SG DDPS, SEM, UFAC, UFAM, UFE, UFT e USTRA
Delegazione della commissione del piano direttore della Conferenza svizzera dei pianificatori cantonali

Redazione e coordinazione

Anja Tschirky, ARE
Leonhard Zwiauer, ARE

Creazione, realizzazione

Hahn+Zimmermann

Citazione

Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE (2022):
Strumento di lavoro per le concezioni e i piani settoriali della Confederazione

Versione elettronica scaricabile

www.are.admin.ch → Sviluppo e pianificazione del territorio → Strategia e pianificazione
→ Concezioni e piani settoriali

Disponibile anche in tedesco e francese.

Per favorire la leggibilità si è rinunciato alla forma femminile.
Naturalmente le designazioni di persone e funzioni valgono per entrambi i sessi.

© Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE)
Bern, 01.12.2022

