



Attuazione delle revisioni parziali del 15 giugno 2012 e del 22 marzo
2013 della legge del 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio

Rapporto esplicativo

sull'avamprogetto di revisione parziale dell'ordinanza sulla pianificazione
del territorio

Agosto 2013

Indice

Parte generale	2
Situazione iniziale.....	2
Nesso con le Direttive tecniche sulle zone edificabili e con l'Integrazione della Guida alla pianificazione direttrice	2
Sistematica del capitolo 5 AP OPT	2
Delimitazione delle zone edificabili (art. 5a, 30a, 30b e 52a AP OPT): aspetti generali	3
Commenti ai singoli articoli.....	5
Articolo 4	5
Articolo 5 capoverso 1	5
Articolo 5a	6
Articolo 10 capoverso 2 ^{bis}	7
Articolo 30	8
Articolo 30a	9
Articolo 30b	11
Articolo 32	12
Articolo 32a	13
Articolo 32b	16
Articolo 34b	19
Articolo 42b	21
Articolo 42c	22
Articolo 45a	22
Articolo 46	23
Articolo 47 capoverso 2	26
Articolo 52a	26
Articolo 27 capoverso 2 lettera f OPN	29

PARTE GENERALE

Situazione iniziale

Il 15 giugno 2012, le Camere federali hanno adottato una revisione parziale (di seguito: R LPT) della legge del 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio (LPT; RS 700) sotto forma di controprogetto diretto all'iniziativa popolare federale «Spazio per l'uomo e la natura (Iniziativa per il paesaggio)». Alla votazione referendaria del 3 marzo 2013, la revisione è stata accolta con 1 476 942 voti favorevoli contro 871 514 voti contrari, con una maggioranza di voti favorevoli in 25 Cantoni su 26.

La revisione della legge rende necessario un adeguamento dell'ordinanza del 28 giugno 2000 sulla pianificazione del territorio (OPT; RS 700.1). L'avamprogetto di ordinanza (di seguito: AP OPT) è pertanto sottoposto alla procedura di consultazione insieme al presente rapporto esplicativo.

Va rilevato inoltre che, in attuazione dell'iniziativa parlamentare Darbellay dell'8 ottobre 2004 (04.472 Tenuta di cavalli nella zona agricola), il 22 marzo 2013 le Camere federali hanno adottato una nuova revisione parziale della LPT (di seguito: R 2013 LPT). Il termine di referendum è scaduto inutilizzato il 13 luglio 2013. Anche le modifiche apportate con questa revisione si ripercuotono sulla OPT. Per evitare, tuttavia, di avviare due procedure di consultazione a sé stanti e sovraccaricare così i Cantoni, i partiti rappresentati nell'Assemblea federale, le associazioni mantello dei Comuni, delle Città e delle regioni di montagna, le associazioni mantello dell'economia e gli ambienti interessati, si è deciso di far confluire le due revisioni di ordinanza in un unico progetto.

L'AP OPT contempla infine alcuni adeguamenti riconducibili all'entrata in vigore, il 1° gennaio 2007, della legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale (LTF; RS 173.110) (cfr. commento all'art. 46 AP OPT, In generale, pag. 23).

Nesso con le Direttive tecniche sulle zone edificabili e con l'Integrazione della Guida alla pianificazione direttrice

L'articolo 15 capoverso 5 R LPT prevede che la Confederazione e i Cantoni elaborino congiuntamente direttive tecniche per l'assegnazione di terreni alle zone edificabili, segnatamente per il calcolo del fabbisogno di tali zone. Queste direttive (di seguito: Direttive tecniche) sono state elaborate parallelamente all'AP OPT e all'Integrazione della Guida alla pianificazione direttrice (di seguito: Integrazione della Guida), quest'ultima resasi necessaria soprattutto in virtù dell'articolo 8a R LPT. I contenuti di questi tre documenti sono quindi strettamente interconnessi, tanto da risultare reciprocamente indispensabili per una corretta comprensione del progetto. Per questa ragione, le Direttive tecniche e l'Integrazione della Guida sono incluse, sotto il profilo formale, nella documentazione per la procedura di consultazione sull'AP OPT, invece di essere oggetto di un'indagine conoscitiva a parte. Ciò non ha tuttavia alcuna incidenza sul fatto che le decisioni relative a questi due documenti saranno di competenza diversa.

Sistematica del capitolo 5 AP OPT

La sistematica del capitolo 5 AP OPT è stata modificata: le disposizioni sulle zone edificabili sono state anticipate nella sezione 1, seguita dalla sezione relativa all'urbanizzazione. Le disposizioni concernenti i pannelli solari sono state incorporate nella sezione 3. La numerazione delle altre sezioni è stata adeguata di conseguenza.

Delimitazione delle zone edificabili (art. 5a, 30a, 30b e 52a AP OPT): aspetti generali

Uno degli obiettivi centrali della Revisione del 15 giugno 2012 (R LPT) della legge del 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio (LPT; RS 700) consiste nel ridurre le zone edificabili sovradimensionate e nel fare in modo che le zone edificabili ubicate al posto sbagliato vengano spostate là dove sono effettivamente necessarie. Di qui l'importanza fondamentale del nuovo articolo di legge sulle zone edificabili (art. 15 R LPT), di quello concernente il contenuto del piano direttore nell'ambito degli insediamenti (art. 8a R LPT) e delle disposizioni transitorie (art. 38a). Queste disposizioni di legge sono precisate in particolare negli articoli 5a, 30a, 30b e 52a AP OPT, nonché nelle Direttive tecniche (art. 15 cpv. 5 R LPT).

Per sapere se una zona edificabile è considerata sovradimensionata sotto il profilo del diritto federale (art. 15 cpv. 1 e 2 R LPT e art. 30a AP OPT) ovvero per garantire che le proprie zone edificabili siano conformi alla legislazione in vigore (art. 8a cpv. 1 lett. d R LPT), i Cantoni dovranno fare appello soprattutto alle Direttive tecniche e all'Integrazione della Guida, il che spiega i continui riferimenti a questi due documenti nell'ambito del presente rapporto.

Gli aspetti più importanti sono riassunti qui di seguito e, ove opportuno, precisati nei commenti ai singoli articoli.

Zone edificabili: valutazione della situazione nei Cantoni nel loro complesso

In passato si usava valutare le dimensioni delle zone edificabili a livello comunale: dal punto di vista del Cantone o di un'autorità di ricorso, il fabbisogno di determinati tipi di zone edificabili era quindi stato stabilito *per il singolo Comune*. Se gli scopi e i principi generali della pianificazione del territorio erano stati rispettati, veniva concesso al Comune un ampio margine di manovra in termini di ripartizione delle zone edificabili all'interno del suo territorio (p. es. tra più località). Nella maggior parte dei casi, le dimensioni delle zone edificabili dei Comuni limitrofi non avevano alcuna ripercussione sulle dimensioni autorizzate in un determinato Comune.

Questo non sarà più possibile in futuro perché l'ubicazione e le dimensioni delle zone edificabili andranno coordinate al di là dei confini comunali (art. 15 cpv. 3 R LPT). L'AP OPT, le Direttive tecniche e l'Integrazione della Guida stabiliscono le dimensioni che possono assumere le zone edificabili *in un dato Cantone* a un dato momento e, sulla scorta di dati statistici, precisano anche i *limiti massimi* che possono raggiungere. Il Cantone ha comunque un ampio margine d'azione nel definire il fabbisogno di zone edificabili all'interno dei confini autorizzati e la ripartizione interna di tali zone. È tuttavia tenuto a fissare un ordine di priorità nonché i punti chiave dello sviluppo territoriale nel quadro della propria strategia di sviluppo del territorio e sulla base di criteri oggettivi (quali urbanizzazione, centralità, raggiungibilità, domanda, ecc.). D'ora in avanti, il diritto federale fisserà i criteri di massima relativi alle dimensioni delle zone edificabili che si applicheranno al Cantone nel suo complesso.

Approcci diversi per le zone per l'abitazione, le zone miste e quelle centrali da una parte e per le altre zone edificabili dall'altra

Definire gli stessi criteri quantitativi per valutare le dimensioni delle zone edificabili non è un'operazione così facilmente realizzabile per tutti i tipi di zone¹. Per quanto riguarda le zone per l'abitazione, le zone miste e quelle centrali, che costituiscono il 70 per cento delle superfici edificabili in Svizzera, è stato identificato come criterio idoneo la superficie edificabile richiesta per abitante e persona occupata; questo criterio consente infatti di fare dei confronti tra i vari Comuni e definire delle linee direttive.

¹ In questa sede si opera sostanzialmente una distinzione secondo le utilizzazioni principali definite nel modello di geodati minimo nel settore dei piani di utilizzazione, del 12 dicembre 2011 (cfr. documentazione relativa ai modelli: <http://www.are.admin.ch/dienstleistungen/00904> > Modelli di geodati minimi > Piani di utilizzazione > Documentazione sui modelli, n. 7.3.2; in tedesco e francese).

Per quanto riguarda gli altri tipi di zone edificabili, in particolare quelle per il lavoro, non è invece possibile procedere nello stesso modo a causa della complessità e dell'eterogeneità delle situazioni concrete: a seconda del settore professionale e del tipo di esercizio, la superficie edificabile per posto di lavoro può infatti variare di molto e sarebbe impossibile fissare principi generali atti a consentire conversioni o una comparabilità.

Approccio per le zone per l'abitazione, le zone miste e quelle centrali

Per valutare le dimensioni delle zone per l'abitazione, delle zone miste e di quelle centrali è stato definito un criterio applicabile in tutto il territorio nazionale, nel rispetto delle specificità regionali. Le dimensioni massime per Cantone («tasso di sfruttamento cantonale») risultano dal quoziente tra il numero di abitanti e persone occupate prognosticati in un orizzonte di 15 anni in queste zone e le capacità del Cantone nelle stesse zone.

La capacità cantonale è calcolata facendo il rapporto tra le superfici disponibili nei singoli Comuni per le zone in questione e la superficie edificabile richiesta² per abitante e persona occupata³. La superficie edificabile richiesta che il Cantone può far computare è limitata (cfr. anche art. 30a cpv. 2, 2° periodo AP OPT e relativo commento [pag. 9], nonché il n. 3.3 delle Direttive tecniche).

Dal quadro d'insieme sul Cantone nel suo complesso che la Confederazione può delineare basandosi sulla situazione a livello comunale non si possono dedurre regole generali applicabili ai singoli Comuni.

Partendo dai dati statistici del 2012 («Statistica delle zone edificabili Svizzera»), viene calcolato, per ogni Comune, quanti metri quadrati di terreno per abitante⁴ e persona occupata⁵ siano necessari in un comprensorio già edificato⁶; il calcolo viene effettuato operando una differenziazione tra zone per l'abitazione, zone miste e zone centrali. Per fissare le capacità del Cantone, si parte dal presupposto che la superficie edificabile richiesta per abitante e persona occupata nelle singole tipologie di zone non aumenterà. La superficie edificabile richiesta nei Comuni in cui i valori ottenuti sono più alti rispetto alla metà dei Comuni con una situazione comparabile è pari al valore raggiunto dalla metà dei Comuni con una situazione comparabile⁷. Dalla superficie edificabile nei singoli Comuni e della massima superficie edificabile richiesta imputabile per abitante e persona occupata può essere estrapolata la capacità minima del Cantone per abitante e persona occupata nelle zone per l'abitazione, nelle zone miste e in quelle centrali⁸. Se questa capacità supera il numero di abitanti e persone occupate prognosticato in queste zone in un orizzonte di 15 anni, si può parlare di sovradimensionamento delle zone all'interno del Cantone nel suo complesso. Nelle Direttive tecniche, tutto ciò si riflette in un tasso di sfruttamento: se lo sfruttamento delle zone per l'abitazione, delle zone miste e di quelle centrali

² Nell'art. 30a cpv. 2 AP OPT si parla di «superficie richiesta» e nelle Direttive tecniche si usa il termine più specifico di «consumo di superficie delle zone edificabili».

³ I confronti tra numero di abitanti occupati all'interno delle zone per l'abitazione, delle zone miste e di quelle centrali si basano sul fatto che le rilevazioni statistiche hanno dimostrato che il fabbisogno di superficie per un posto di lavoro (inteso come equivalente a tempo pieno, ossia calcolato in quanto posto a tempo pieno) si approssima talmente al fabbisogno di superficie per un abitante che questi due valori possono essere messi a confronto.

⁴ Fanno stato le persone domiciliate nel Comune di riferimento e la cui abitazione si trova in una delle tipologie di zone in esame. Fonte: Statistica della popolazione e delle economie domestiche (STATPOP).

⁵ Fa stato il numero di persone occupate il cui posto di lavoro si trova in una delle tipologie di zone in esame all'interno del Comune in questione. Fonte: Registro delle imprese e degli stabilimenti (RIS), equivalenti a tempo pieno. Fonte dei dati dal 2014: Statistica strutturale e demografica delle imprese (STATENT).

⁶ Per valutare la situazione attuale nei Comuni vengono presi in esame soltanto i comprensori già edificati all'interno di una data zona, perché da questi emerge a quanto corrisponde l'attuale fabbisogno di superficie edificabile per abitante e persona occupata. La distinzione tra zone edificabili edificate e non edificate è rilevante anche in termini di sfruttamento delle riserve di utilizzazione interne. Cfr. penultimo paragrafo dei commenti all'art. 30a cpv. 2 AP OPT e Direttive tecniche (n. 3.3, pag. 7).

⁷ Art. 30a cpv. 2 AP OPT.

⁸ Se il Cantone sfrutta la possibilità di definire direttive più rigide in materia di consumo di superficie delle zone edificabili (cfr. Direttive tecniche, n. 3.3, 1^a riga della tabella), il valore determinante sarà questo valore più basso e non il valore massimo imputabile. In questo modo, la capacità del Cantone supera anche la soglia minima.

previsto in un orizzonte di 15 anni è inferiore al 100 per cento, le zone edificabili del Cantone sono sovradimensionate.

Per i dettagli relativi al calcolo del numero stimato di abitanti e persone occupate si rinvia alle Direttive tecniche (n. 3.3). Qui di seguito vengono esaminati soltanto alcuni aspetti.

L'evoluzione del numero di abitanti e occupati in un arco temporale di 15 anni dipende da molti fattori d'incertezza. Di questo il legislatore ha sostanzialmente tenuto conto sancendo che le zone edificabili vanno definite in modo da soddisfare il fabbisogno prevedibile per 15 anni. In futuro, le previsioni non diventeranno più sicure, saranno piuttosto oggetto di un'autocorrezione: se la crescita di abitanti e persone occupate sarà quindi maggiore del previsto, aumenterà anche lo sfruttamento delle zone edificabili nel Cantone, il che consentirà al Cantone di autorizzare nuovi azzonamenti.

Sulla base di queste considerazioni, appare opportuno lasciare ai Cantoni un ampio margine di manovra a livello di supposizioni. In linea di massima, tali supposizioni devono essere conformi ai vari scenari dell'Ufficio federale di statistica («alto», «medio»), i quali offrono una visione a spettro molto ampio. Quanto alla crescita di posti di lavoro nelle zone per l'abitazione, nelle zone miste e in quelle centrali, ci si basa essenzialmente sulle stesse ipotesi; in casi eccezionali si può addirittura immaginare che un Cantone parta da una stima più elevata. Per dettagli al riguardo si rinvia alle Direttive tecniche (n. 3.3).

Approccio per le altre zone edificabili

Per le altre zone edificabili (ossia non le zone per l'abitazione, quelle miste e quelle centrali) non è possibile, viste la complessità e l'eterogeneità delle situazioni concrete, stabilire un criterio generale per valutarne le dimensioni. In particolare, non è fattibile rapportare la superficie edificabile richiesta al numero di persone che utilizzano questa superficie, com'è invece il caso per gli altri tre tipi di zone presi in esame⁹. Il fatto che, viceversa, alle zone per il lavoro si possano applicare criteri qualitativi viene sancito nell'articolo 30a capoverso 3 AP OPT e precisato al numero 4.1 delle Direttive tecniche. Al di là di questo, l'AP OPT non contempla prescrizioni speciali in materia; queste ultime figurano a grandi linee ai numeri 4.3 («Prescrizioni riguardanti le zone destinate a utilizzazioni pubbliche») e 4.4 («Altre zone edificabili») delle Direttive tecniche.

COMMENTI AI SINGOLI ARTICOLI

Articolo 4

Il tenore del capoverso 1 dev'essere adeguato perché, in futuro, le grandi linee dello sviluppo territoriale auspicato non saranno più incluse tra i fondamenti, bensì definite nel piano direttore (art. 8 cpv. 1 lett. a R LPT). Per la stessa ragione, il capoverso 3 dell'articolo 4 va abrogato.

Articolo 5 capoverso 1

Dato che, come precisato sopra, le grandi linee dello sviluppo territoriale auspicato saranno definite nel piano direttore (art. 8 cpv. 1 lett. a R LPT) e stralciate dall'articolo 4 OPT, occorre integrare questo aspetto nel capoverso 1 dell'articolo 5 apportando una modifica redazionale. In futuro, tuttavia, queste «grandi linee» dovranno prevedere strategie e requisiti più concreti rispetto a quanto fatto sinora in molti Cantoni, ragione per cui si è deciso di optare per una formulazione più vicina al tenore della R LPT; nell'Integrazione della Guida (cfr. n. 1) è stato pertanto introdotto il concetto di «strategia cantonale di sviluppo territoriale», fermo restando che i Cantoni sono liberi di adottare la denominazione a

⁹ Cfr. Direttive tecniche, n. 4.

essi più consona. Il requisito, già presente nell'articolo 5 capoverso 1 OPT in vigore, secondo cui il piano direttore deve indicare i risultati della collaborazione con la Confederazione, i Cantoni vicini e i Paesi limitrofi, continuerà a rappresentare un elemento essenziale anche in vista dello sviluppo territoriale auspicato. La collaborazione tra Cantoni e Confederazione si esplicherà in particolare nell'attenzione prestata dai Cantoni ai piani settoriali della Confederazione di cui all'articolo 13 LPT.

Articolo 5a

Capoversi 1 e 2

In linea di massima, nell'ordinanza non è necessario ripetere quanto già sancito dalla legge. Per motivi di trasparenza, tuttavia, nella frase introduttiva del capoverso 1 si fa riferimento al fatto che l'articolo 8a capoverso 1 LPT prevede già un elenco (non esaustivo) dei contenuti del piano direttore nell'ambito degli insediamenti. Sulla base dell'articolo 8a capoverso 1 lettera d – disposizione d'importanza fondamentale secondo cui occorre garantire che le zone edificabili siano conformi alle esigenze di cui all'art. 15 R LPT – vengono ora definiti criteri più precisi cui deve attenersi il piano direttore.

Secondo il capoverso 1, dunque, il Cantone deve per esempio specificare su quali dati si basa, in termini di crescita del numero di abitanti e occupati, per determinare il suo fabbisogno di zone edificabili. Nel capoverso 2 viene esplicitato che le supposizioni relative alla crescita devono basarsi sugli scenari delineati dall'Ufficio federale di statistica, fatte salve eccezioni motivate in relazione con il numero delle persone occupate (cfr. Direttive tecniche, n. 3.3).

Capoverso 3

In questo capoverso sono elencati i compiti principali che il Cantone deve affidare nel quadro del piano direttore al fine di garantire un dimensionamento corretto delle zone edificabili (altri requisiti sono precisati all'art. 8a cpv. 1 lett. d R LPT; cfr. Integrazione della Guida, n. 2.4). I destinatari di questi compiti possono essere autorità cantonali, regionali o comunali. L'elenco non è esaustivo in quanto, a seconda delle circostanze concrete, può risultare necessario definire ulteriori compiti e attribuirli in virtù dell'articolo 8a capoverso 1 lettera d R LPT o dietro richiesta della Confederazione.

Lettera a

Conformemente a questa disposizione, occorre attribuire i compiti atti a garantire un monitoraggio costante della situazione in termini di dimensioni e ubicazione delle zone edificabili nonché ad adottare le misure che si rivelano necessarie. Indipendentemente dalle circostanze in base alle quali la Confederazione verifica se le zone edificabili di un Cantone sono sovradimensionate¹⁰, uno dei compiti permanenti del Cantone dev'essere quello di valutare la situazione e, se del caso, reagire ai cambiamenti delle condizioni esterne.

Lettera b

Secondo questa disposizione, nel piano direttore i Cantoni devono attribuire i *compiti* necessari a garantire, sotto il profilo della pianificazione del territorio, che vengano definite le superfici destinate alle riconversioni. Ciò non significa che il Cantone debba assolutamente delimitare tali superfici nel quadro del piano direttore. Può infatti delegare questa operazione alle regioni o ai Comuni, i quali dovranno attenersi a quanto indicato nel piano direttore e rispettare il termine entro il quale sono chiamati a ottemperare a questo compito. In caso d'inadempienza, l'autorità cantonale preposta dovrà essere incaricata di agire *in vece* della regione o del Comune in questione (cfr. lett. c e relativo commento, pag. 7).

¹⁰ Cfr. Direttive tecniche, n. 3 e 4 per la questione relativa al sovradimensionamento delle zone edificabili.

Tali superfici andranno senza dubbio previste dai Cantoni le cui zone edificabili sono palesemente sovradimensionate (art. 5a cpv. 4 AP OPT). Parimenti indispensabile è nei casi di cui agli articoli 30b AP OPT e 52a capoverso 1 lettera b AP OPT, dove, tuttavia, la zona di pianificazione (o un'altra misura di pianificazione equivalente che consente di cautelare la zona da riconvertire) dev'essere decisa, dietro prescrizione esplicita, già in sede di autorizzazione dell'azzonamento da compensare. Prevedere superfici destinate a una riconversione e cautele nell'ambito della pianificazione del territorio è infine importante anche per i Cantoni le cui zone edificabili, sebbene non sovradimensionate, siano, almeno in parte, ubicate al posto sbagliato.

Cautelare, in sede di pianificazione del territorio, le superfici destinate alle riconversioni significa stabilire o mantenere uno stato di diritto teso a evitare cambiamenti pregiudizievoli in attesa che passi in giudicato la decisione concernente la riconversione. Questo si traduce di norma nella delimitazione di una zona di pianificazione, ma possono essere previste altre misure equivalenti. L'articolo 52a capoverso 2 AP OPT assicura che, almeno in via sussidiaria, l'autorità cantonale preposta possa delimitare delle zone di pianificazione fino a quando non è stato approvato l'adattamento del piano direttore secondo l'articolo 38a capoversi 1 e 2 LPT. Le misure di pianificazione del territorio finalizzate a cautelare delle superfici per la riconversione possono naturalmente anche includere il divieto di urbanizzare comprensori non ancora urbanizzati.

Lettera c

La delimitazione di una zona di pianificazione consente, tuttavia, di cautelare il comprensorio solo provvisoriamente; è poi necessario che la riconversione sia implementata in modo conseguente nel piano d'utilizzazione. Se il Comune non adotta entro il termine impartito la decisione in materia di esecuzione, l'autorità cantonale dovrà agire in sua vece conformemente a quanto prescritto nel piano direttore. Il termine ultimo per procedere all'esecuzione sostitutiva è di cinque anni.

Capoverso 4

I Cantoni con zone edificabili sovradimensionate devono, in linea di massima, compensare i nuovi azzonamenti (art. 30b AP OPT). Laddove, sulla base delle stime di crescita del numero di abitanti e occupati in un orizzonte di 10-15 anni, ci si possa attendere che le dimensioni di tali zone rientreranno nuovamente nei limiti ammessi, quest'obbligo di compensazione sarà probabilmente sufficiente a garantire l'adempimento dei requisiti di cui all'articolo 15 capoversi 1 e 2 R LPT. I Cantoni le cui zone edificabili sono invece palesemente sovradimensionate devono adottare misure supplementari per ridurre al più presto le dimensioni di queste zone fino a un livello adeguato. Per raggiungere questo obiettivo, sono sostanzialmente tenuti a intraprendere tutto quanto si possa ragionevolmente pretendere. Le misure adottate e i termini di esecuzione vanno riportati nel piano direttore cantonale. Sono considerati Cantoni con zone edificabili sovradimensionate quelli in cui le zone per l'abitazione, le zone miste e quelle centrali sono sfruttate a un tasso inferiore al 95 per cento.

Articolo 10 capoverso 2^{bis}

In generale, la Confederazione deve poter eseguire l'esame e l'approvazione dei piani direttori cantonali entro un lasso di tempo ragionevole. Ciò è particolarmente importante durante la fase transitoria di cui all'articolo 38a capoversi 1-3 R LPT: qualsiasi ritardo nell'approvazione comporta infatti il protrarsi delle conseguenze giuridiche previste ai capoversi 2 e 3 di detto articolo.

Sei mesi sembrano essere un termine fattibile e ragionevole per poter esaminare e approvare un piano direttore completamente rielaborato. Poiché anche per l'esame preliminare si può stimare un periodo di tempo equivalente, secondo l'articolo 10 capoverso 2^{bis} AP OPT l'esame preliminare e l'esame finale secondo il capoverso 1 delle documentazioni complete non dovrebbero di norma richiedere

più di 12 mesi nel caso di un piano direttore completamente rielaborato. Se gli esami concernono soltanto degli *adattamenti* di un piano direttore, il termine è ridotto della metà.

Il termine in questione inizia tuttavia a decorrere soltanto dal momento in cui la Confederazione dispone del dossier completo.

Il lasso di tempo introdotto concerne unicamente l'esame effettuato dalla Confederazione. Va da sé che, in questa sede, possono essere fissati soltanto termini ordinatori. L'Amministrazione e il Governo federale sono chiamati ad adempiere un compito legale di revisione. Gli uffici preposti all'esame devono cercare di organizzarsi in modo tale da riuscire - salvo circostanze eccezionali - a rispettare le scadenze previste (per la problematica dei termini ordinatori per le procedure d'autorizzazione, cfr. messaggio del Consiglio federale del 30 maggio 1994 concernente una revisione della legge federale sulla pianificazione del territorio [LPT], FF 1994 971, n. 221 pag. 981).

Articolo 30

Capoverso 1^{bis}

In generale

Nel secondo periodo dell'articolo 15 capoverso 3 R LPT viene stabilito che le zone edificabili vanno delimitate in modo tale da conservare, in particolare, le superfici per l'avvicendamento delle colture e da rispettare la natura e il paesaggio. Dal tenore della disposizione si deduce che l'incarico di *preservare la natura e il paesaggio* può essere adempiuto soltanto soppesando gli interessi in gioco. L'esigenza di *conservare le superfici per l'avvicendamento delle colture* lascia chiaramente trasparire la volontà del legislatore di attribuire a tali superfici un peso maggiore di quanto fatto sinora; a tale volontà si è dato voce nell'AP OPT definendo requisiti materiali più rigidi per poter utilizzare queste superfici a scopo edificabile.

Di fatto, il capoverso 1^{bis} trova quindi attuazione quando un Cantone ha ancora riserve di superfici per l'avvicendamento delle colture. Se invece la quota dell'estensione totale minima non può più essere assicurata, si applica il capoverso 2. I Cantoni che non hanno superato la loro quota di superfici per l'avvicendamento delle colture sono autorizzati a delimitare nuove zone edificabili in tali superfici soltanto se possono compensarle al di fuori delle zone edificabili o se designano zone di pianificazione per territori non urbanizzati situati in zone edificabili.

Lettera a

Per le zone edificabili a cui, dal punto di vista del Cantone, si potrebbe rinunciare, non è giustificato ricorrere a superfici per l'avvicendamento delle colture. La delimitazione di tali zone deve infatti rispondere a un obiettivo importante anche per il Cantone.

Nel caso in cui fosse necessario sfruttare tali zone a scopo edificabile, l'autorità pianificatrice deve verificare quali alternative si potrebbero ragionevolmente prospettare. Lo sfruttamento delle superfici per l'avvicendamento delle colture va pertanto concesso soltanto se, tenendo conto dell'importanza di tali superfici, dal punto di vista della pianificazione del territorio non vi sono altre soluzioni percorribili.

I due criteri così definiti lasciano tuttavia un ampio margine di apprezzamento, giustificato dall'eterogeneità delle situazioni che si possono presentare e degli interessi che possono entrare in gioco.

Lettera b

Delimitare zone di case familiari all'interno di superfici per l'avvicendamento delle colture, facendo così aumentare la superficie edificabile richiesta, non sarebbe coerente con l'obiettivo di proteggere tali superfici. Ai sensi della lettera b, sarebbe parimenti inammissibile assegnare delle superfici per l'avvicendamento delle colture a una zona edificabile per consentire la costruzione di più ampi parcheggi in superficie. Se, a titolo eccezionale, sussistono già interessi sufficientemente importanti che giustifichino lo sfruttamento di superfici per l'avvicendamento delle colture a scopo edificabile, occorre che tali superfici siano almeno utilizzate nel migliore dei modi.

Il criterio determinante è lo «stato attuale delle conoscenze»: la densità edificatoria non deve andare a detrimento della qualità abitativa; per garantire tale qualità vi sono strumenti collaudati quali le zone con obbligo di pianificazione.

Capoverso 2

L'aggiunta del capoverso 1^{bis} richiede qualche adeguamento di scarsa entità del capoverso 2. Sotto il profilo materiale, la disposizione resta tuttavia invariata.

Articolo 30a

In generale

L'articolo 30a AP OPT contiene i parametri essenziali del metodo che, secondo la Confederazione e il diritto federale, va impiegato per valutare le dimensioni delle zone edificabili cantonali [per una descrizione generale di tale metodo, cfr. «Delimitazione delle zone edificabili (art. 5a, 30a, 30b e 52a AP OPT): aspetti generali» più in alto e le Direttive tecniche, n. 3 e 4]. Va sottolineato che questo metodo serve unicamente a valutare le zone edificabili di *un Cantone nel suo complesso*. Da questa valutazione le regioni e i Comuni non possono pertanto dedurre le dimensioni delle zone edificabili attribuite loro rispetto alle altre regioni e agli altri Comuni del Cantone.

Capoversi 1 e 2

I capoversi 1 e 2 sanciscono gli aspetti più importanti del metodo di calcolo delle dimensioni illustrato nel capitolo «Approccio per le zone per l'abitazione, le zone miste e quelle centrali» (pag. 4).

Le *capacità* di cui dispone il Cantone in termini di zone per l'abitazione, zone miste e zone centrali vanno commisurate al *fabbisogno* di tali zone prevedibile in un orizzonte di 15 anni (cpv. 1).

Essendo già precisato al numero 3.3 delle Direttive tecniche, nell'ordinanza non è necessario spiegare come debba essere calcolato tale fabbisogno.

Nel capoverso 2 sono riportati i criteri di riferimento per il calcolo delle capacità di cui dispone un Cantone. Nel *primo periodo* si specifica che tali capacità risultano – in generale – dal rapporto tra le superfici delle zone di cui al capoverso 1 disponibili nei singoli Cantoni e la superficie della zona edificabile richiesta per abitante e persona occupata («superficie richiesta»). Nel secondo periodo viene specificato che la superficie edificabile richiesta che un Cantone può far computare non è illimitata. In linea di massima, è effettivamente il Cantone a fissarla («consumo di superficie delle zone edificabili determinante » conformemente alle Direttive tecniche, n. 3.3, 1^a riga della tabella), ma nel farlo non può superare i limiti stabiliti al capoverso 2 (2° periodo) e spiegati nel dettaglio al numero 3 delle Direttive tecniche. Tali limiti risultano dal confronto con la superficie edificabile richiesta per abitante e persona occupata in *unità territoriali comparabili*, laddove per unità territoriale comparabile si intende fonda-

mentalmente l'unità amministrativa di un *singolo Comune*¹¹. Sono ritenuti comparabili i Comuni di tutta la Svizzera appartenenti alla stessa tipologia di Comuni secondo la classificazione in 22 tipi effettuata dall'Ufficio federale di statistica¹².

Sempre in relazione con i limiti applicabili al Cantone nel suo complesso, ma in riferimento alle unità territoriali di cui sopra, occorre osservare due regole di base:

- il consumo di superficie delle zone edificabili determinante non deve superare la superficie edificabile richiesta dell'unità territoriale corrispondente secondo la «Statistica delle zone edificabili Svizzera» del 2012.
- Nel contempo, tale superficie non deve superare neppure il valore centrale (mediana) dei Comuni appartenenti alla stessa tipologia. L'idea di fondo è che quanto può fare la metà dei Comuni (in termini di superficie edificabile richiesta), può essere fatto anche dagli altri Comuni comparabili.

Lo stesso metodo è applicato alle zone d'abitazione, alle zone miste e a quelle centrali, ma i valori determinanti¹³ sono calcolati singolarmente per ogni tipo di zona e le capacità che ne risultano sono addizionate a posteriori [per maggiori dettagli, cfr. «Delimitazione delle zone edificabili (art. 5a, 30a, 30b e 52a AP OPT): aspetti generali» più in alto e le Direttive tecniche, n. 3].

Nell'ordinanza non è espressamente affrontata l'eventuale impossibilità di sfruttare immediatamente le riserve interne d'utilizzazione, aspetto, questo, cui si è dato particolare peso in sede di discussione parlamentare. Le Direttive tecniche (cfr. n. 3.3) prevedono pertanto che, per le zone già edificate in Comuni che non hanno ancora raggiunto la mediana, al Cantone può essere inizialmente computato soltanto un terzo (oppure un valore più alto stabilito dal Cantone) delle capacità supplementari che possono essere raggiunte. Si presume infatti che queste capacità non saranno sfruttate immediatamente, ma soltanto entro un massimo di tre periodi di pianificazione.

Questo allenta di fatto, almeno per il momento, le esigenze che i Cantoni devono soddisfare in termini di dimensioni delle zone edificabili. Per poter far fronte all'inasprimento di tali esigenze, è quindi indispensabile che i Cantoni promuovano attivamente lo sfruttamento di queste riserve.

Capoverso 3

In questo capoverso viene sancito che i criteri applicabili alle zone per il lavoro sono di natura *qualitativa* e non *quantitativa* (com'è invece il caso per le zone abitabili, quelle miste e quelle centrali). Per ulteriori dettagli si rinvia al numero 4.1 delle Direttive tecniche. Per quanto riguarda gli altri tipi di zone edificabili, si è deciso di non introdurre prescrizioni particolari nell'ordinanza; alcuni elementi essenziali si ritrovano tuttavia ai numeri 4.3 («Prescrizioni riguardanti le zone destinate a utilizzazioni pubbliche») e 4.4 («Altre zone edificabili») delle Direttive tecniche¹⁴.

Capoverso 4

È innanzitutto compito dei Cantoni assicurarsi che le loro zone edificabili non siano sovradimensionate. In quest'ottica, un approccio prudente nel delimitare le zone edificabili e sfruttare le riserve interne può essere utile per conservare o ritagliarsi un margine di manovra nel caso in cui, in futuro, si voles-

¹¹ È ipotizzabile che, in futuro, quando dei Comuni si uniscono, i Comuni originari continuino a essere considerati unità territoriali a sé stanti. Questa soluzione può dimostrarsi vantaggiosa sia in termini di risultati ottenuti sia di convenienza pratica. Il fatto che i Comuni non vengano definiti quali unità territoriali vincolati nell'ordinanza serve anche ad evitare malintesi, dato che, fondandosi sui calcoli in oggetto, un Comune non può far valere alcuna pretesa in sede di ripartizione delle zone edificabili all'interno del Cantone.

¹² Cfr. nota 3 delle Direttive tecniche.

¹³ Ovvero il *consumo di superficie delle zone edificabili determinante* stabilito dal Cantone nel quadro della *massima superficie edificabile richiesta per abitante e persona occupata* stabilita dalla Confederazione; cfr. nota n. 8 a pag. 4 e Direttive tecniche, n. 3.3, 1a riga della tabella.

¹⁴ Cfr. «Approccio per le altre zone edificabili», pag. 5.

sero effettuare azionamenti importanti. A tal fine, i Cantoni possono contare sull'appoggio della Confederazione, la quale dovrà tuttavia verificare periodicamente che i Cantoni rispettino le prescrizioni – contenute nell'articolo in esame e nelle Direttive tecniche – concernenti il dimensionamento delle zone edificabili (art. 15 cpv. 1 e 2 R LPT). A questo fa riferimento il capoverso 4.

Per verificare se i Cantoni rispettano tali prescrizioni, la Confederazione si avvale dei rapporti che i Cantoni sono tenuti a presentare almeno ogni quattro secondo l'articolo 9 capoverso 1 dell'ordinanza del 28 giugno 2000 sulla pianificazione del territorio (OPT; RS 700.1). Se constatata che un Cantone non soddisfa più i requisiti o ha perso di vista gli obiettivi prefissati, la Confederazione deve convenire insieme al Cantone interessato le misure atte a colmare le lacune individuate. All'occorrenza, la Confederazione può ricorrere ai vari strumenti della vigilanza federale. Conformemente all'articolo 46 capoverso 3 AP OPT, può per esempio esigere la notifica delle decisioni di approvazione concernenti nuovi azionamenti oppure, secondo l'articolo 12 capoverso 1 OPT, chiedere al Cantone di adattare il proprio piano direttore.

Articolo 30b

L'obiettivo prefissato dal legislatore è chiaro: le zone edificabili vanno definite in modo da soddisfare il fabbisogno prevedibile in un orizzonte di 15 anni e le zone edificabili sovradimensionate devono essere ridotte (art. 15 cpv. 1 e 2 R LPT). Sebbene non sia stato imposto alcun termine temporale, quanto sancito non va inteso come mero auspicio, bensì come un compito da adempiere. Per questa ragione, l'articolo 30b prevede che i Cantoni con zone edificabili sovradimensionate debbano compensare i nuovi azionamenti con una superficie almeno equivalente.

I Cantoni devono attendersi che le riconversioni ordinate susciteranno una certa resistenza politica nei Comuni. Pretendere che un nuovo azionamento venga approvato soltanto se la riconversione è stata effettuata a priori o contemporaneamente (lett. a) potrebbe, in determinate circostanze, comportare un rigore sproporzionato. D'altro canto, senza alcuna pressione, si correrebbe il rischio che le riconversioni necessarie non venissero realizzate. Si può pertanto esigere almeno che il Cantone cauteli in sede di pianificazione¹⁵ le superfici da riconvertire e che attribuisca i compiti necessari in vista di un'esecuzione conseguente (lett. b). Tra tali compiti rientra naturalmente anche l'incarico attribuito a un'autorità cantonale nel quadro del piano direttore di procedere tempestivamente a un'esecuzione sostitutiva nel caso in cui il Comune interessato non abbia preso alcuna decisione al riguardo (cfr. art. 5a cpv. 3 lett. c e relativo commento).

I Cantoni possono usare lo strumento della riconversione a titolo di «cuscinetto»: la riconversione di superfici senza azionamento concomitante funge infatti da compensazione preventiva, computabile su azionamenti futuri.

Nei Cantoni in cui le zone edificabili sono palesemente sovradimensionate (cfr. commento all'art. 5a cpv. 4 AP OPT), una compensazione attraverso una superficie equivalente può non essere sufficiente. Quanto più grande è il sovradimensionamento, tanto sovrapporzionale dovrà essere la compensazione. In sede di adattamento del piano direttore secondo l'articolo 38a capoverso 1 R LPT, si dovrà valutare con il Cantone interessato a quanto debba corrispondere il fattore di compensazione minima degli azionamenti e decidere le misure da adottare al fine di riportare quanto prima le dimensioni delle zone edificabili a un livello compatibile con il diritto federale (cfr. art. 5a cpv. 4 AP OPT).

¹⁵ A tal proposito, cfr. commenti all'art. 5a cpv. 3 lett. b AP OPT (pag. 6).

Articolo 32

In generale

Oggetto di questo articolo sono le misure dei Cantoni in ambito di urbanizzazione. In particolare, viene sancita la procedura da seguire nel caso in cui il Cantone o il Comune non adempia entro il termine previsto i compiti d'urbanizzazione che gli competono (art. 32 cpv. 2 e 3 LPT, sulla base dell'art. 19 cpv. 2 e 3 LPT). Con la R LPT le norme in materia di urbanizzazione sono state integrate con un nuovo aspetto: l'ente pubblico può cioè suddividere l'urbanizzazione in più fasi (art. 19 cpv. 2 R LPT). Questo perché nelle aree in cui sarebbero necessarie riconversioni la cui realizzazione è tuttavia difficile, il fatto di suddividere l'urbanizzazione in fasi consente di frenare temporaneamente la dispersione degli insediamenti. Nell'articolo 32 AP OPT vengono pertanto ripresi e precisati questi due aspetti delle disposizioni legali esistenti e nuove.

Capoverso 1

Nel capoverso 1, in cui viene sancito il compito dell'autorità cantonale di vigilare l'urbanizzazione, viene ora integrato l'aspetto della suddivisione in fasi di cui sopra. Per autorità cantonale s'intendono gli uffici di cui all'articolo 31 LPT: questi sono chiamati a garantire che, ove necessario, tale suddivisione venga effettuata e rispondono del proprio operato alla Confederazione.

Capoversi 2 e 3

Nel capoverso 2 viene ora sancito esplicitamente che, nelle zone sovradimensionate non ancora urbanizzate, non si deve procedere immediatamente a un'urbanizzazione integrale, bensì suddividerla in fasi.

Le zone edificabili possono essere sovradimensionate nel Cantone nel suo complesso – ed è questo il caso se non sono rispettate le prescrizioni di cui all'articolo 30a AP OPT o delle Direttive tecniche – ma anche in singole parti del Cantone. Tali zone dovranno essere identificate al più tardi nel nuovo piano direttore, adattato secondo l'articolo 38a R LPT. Le autorità hanno comunque un obbligo di diligenza generale, soprattutto nel periodo che precede l'adattamento del piano direttore cantonale: non possono per esempio consentire che si proceda a una rapida urbanizzazione per ostacolare o impedire una potenziale riconversione in aree in cui potrebbe emergere tale esigenza.

Per questa ragione, il capoverso 3 prevede che, in tali aree, le misure di urbanizzazione debbano essere compatibili con la pianificazione della suddivisione in fasi (lett. a) ovvero – dove tale suddivisione non sia ufficialmente ancora stata stabilita – che non la pregiudichino (lett. b). I costi aggiuntivi che risulterebbero dalla decisione di urbanizzare un'area, pur sapendo che questa stessa area potrebbe essere oggetto di riconversione, andrebbero a carico dell'ente pubblico interessato, fatto salvo un ricorso contro le persone responsabili in virtù di quanto stabilito dal diritto cantonale.

Capoverso 4

Sotto il profilo materiale, questo capoverso corrisponde sostanzialmente al capoverso 2 del diritto vigente. Il capoverso 3 OPT, invece, la cui portata è comunque soltanto dichiarativa, non è ripreso nel nuovo articolo. Considerata l'importanza della suddivisione in fasi dell'urbanizzazione (art. 19 cpv. 2 R LPT) ai fini di una riduzione delle zone edificabili sovradimensionate (art. 15 cpv. 2 R LPT), una simile disposizione inserita nel nuovo contesto finirebbe per creare confusione.

Articolo 32a

In generale

Il messaggio del Consiglio federale sulla R LPT non prevedeva alcuna disposizione sui pannelli solari. Alla proposta del Consiglio degli Stati che, quale Camera prioritaria, aveva votato a favore di una disposizione (art. 18a) in cui venisse precisato il concetto di impianti solari accuratamente integrati, il Consiglio nazionale aveva preferito una disposizione secondo cui, a determinate (e non meno dettagliatamente circoscritte) condizioni, l'installazione di impianti solari non fosse soggetta ad autorizzazione. In fase di appianamento delle divergenze, quest'ultima proposta aveva prevalso. Il Consiglio nazionale aveva tuttavia convenuto con il Consiglio degli Stati sulla decisione di non disciplinare i dettagli a livello di legge, bensì nell'ordinanza d'esecuzione (intervento del relatore della Commissione Roger Nordmann, Boll. uff. 2012 N 139).

Sulla scena internazionale sono in corso diverse iniziative per cercare di definire i criteri da applicare a un'integrazione degli impianti solari¹⁶. Tali criteri non sembrano tuttavia ancora idonei a consentire – nel rispetto dell'intenzione del legislatore – una precisazione dell'espressione «impianti solari sufficientemente adattati ai tetti» di cui all'articolo 18a capoverso 1 R LPT.

Capoverso 1

Le condizioni materiali da soddisfare per poter beneficiare dell'esonero dall'autorizzazione, secondo quanto proposto dal Consiglio nazionale, si ritrovano nel capoverso 1 e sono completate con i criteri in base ai quali, conformemente allo stato della tecnica, gli impianti devono avere un basso grado di riflessione e presentarsi come una superficie compatta.

Lettera a

L'impianto può sporgere di al massimo 20 cm dalla superficie del tetto. La sporgenza è misurata ortogonalmente. Questa soluzione che, sotto il profilo materiale, rispecchia quanto proposto inizialmente dal Consiglio nazionale, consente di installare impianti solari su un tetto in modo che, sebbene la funzione di copertura continui ad essere assunta dal tetto sottostante, in termini di effetto ottico l'impressione sia il più possibile quella di un impianto solare integrato. Un'effettiva integrazione nel tetto resta tuttavia in generale la soluzione migliore.

Lettera b

L'impianto solare non può sporgere oltre la superficie del tetto sia visto in proiezione dall'alto sia in proiezione anteriore, ossia ortogonalmente alla linea di gronda della superficie del tetto se osservato frontalmente.

Lettera c

Secondo lo stato della tecnica, l'impianto deve avere un basso grado di riflessione. L'importante è che non causi disagi, il che è anche nell'interesse del proprietario dell'impianto il quale rischia altrimenti di essere costretto a risanare a posteriori un impianto riflettente in virtù, per esempio, dell'articolo 684 del Codice civile (CC) in combinato disposto con l'articolo 679 CC.

¹⁶ Cfr. «SOLAR ENERGY SYSTEMS IN ARCHITECTURE, integration criteria and guidelines, T.41.A.2 I Task 41, International Energy Agency - Solar Heating and Cooling Programme» (consultabile alla voce «Publications» del seguente sito: <http://task41.iea-shc.org>). Il testo propone un'integrazione nella Direttiva UE CPD 89/106/CEE.

Lettera d

L'impianto deve presentarsi come una superficie compatta: questa prescrizione si applica a ogni singola superficie del tetto; su un tetto a due spioventi sarebbe pertanto ammesso installare senza autorizzazione un impianto sia sul lato est che sul lato ovest.

Gli impianti solari di forma rettangolare, oltre ad apparire solitamente ben integrati dal punto di vista ottico, sono anche convenienti perché possono essere installati facilmente. Ciononostante, vi possono essere ragioni che giustificano la realizzazione di impianti che, seppur occupino una superficie compatta, abbiano una forma diversa (p. es. prevedano degli spazi per finestre oppure siano progettati per adattarsi a tetti non rettangolari). Anche questi impianti sono ammessi, fatto salvo l'articolo 32a capoverso 2 AP OPT.

L'integrazione degli impianti solari nei tetti è in costante miglioramento. Esistono per esempio già delle tecniche che consentono di combinare in un tutto organico impianti solari termici o fotovoltaici, finestre per tetti e aree residue. Occupando in questo senso uno spazio unitario, tali superfici possono altresì essere considerate compatte ai sensi della disposizione in oggetto se tra le singole parti dell'impianto vi sono delle aree residue.

La distanza massima di 20 cm dalla superficie del tetto (lett. a) non significa che sia permesso costruire diverse file di elementi che, partendo da sotto il tetto, si elevino fino a 20 cm al di sopra di esso. Una struttura del genere darebbe l'effetto di un tutto inorganico dal punto di vista ottico e non sarebbe sufficientemente adattata al tetto. La disposizione di cui alla lettera d significa quindi anche che l'impianto deve sostanzialmente essere parallelo alla superficie del tetto.

Capoverso 2

Che il legislatore federale sia in grado di determinare, per tutte le situazioni in Svizzera, quando un impianto solare installato su un tetto può essere considerato sufficientemente adattato al tetto è un obiettivo ambizioso. Per determinate strutture insediative, si possono in effetti definire prescrizioni edilizie, rispettando le quali si otterranno buoni risultati sotto il profilo estetico, senza con ciò limitare le possibilità di sfruttamento dell'energia solare. Tali prescrizioni, adattate alle specificità locali, possono essere utili e importanti soprattutto in aree caratterizzate da una certa uniformità architettonica, nelle quali non si giustificerebbe tuttavia la reintroduzione dell'obbligo di autorizzazione in virtù dell'articolo 18a capoverso 2 lettera a R LPT.

Il riferimento al diritto cantonale non significa che tali prescrizioni potrebbero essere decise solo dalle autorità cantonali. Molti Cantoni hanno delegato, almeno in parte, ai Comuni le decisioni in materia di estetica, di protezione dei monumenti e degli insediamenti; questo stato di cose non dovrebbe cambiare.

Lo scopo dell'articolo 18a R LPT è quello di promuovere il ricorso all'energia solare e non di ostacolare i Cantoni nell'esercizio delle loro competenze in materia di protezione del paesaggio. Un'interpretazione della legge conforme ai principi costituzionali deve pertanto consentire l'emanazione di prescrizioni edilizie alternative, per lo meno nei casi in cui queste siano proporzionali e non limitino troppo le possibilità di sfruttamento dell'energia solare. Il margine di manovra lasciato dal capoverso 2 non pregiudica le esigenze di prevedibilità e certezza del diritto cui devono rispondere le norme. Poiché anche le prescrizioni edilizie (alternative) devono essere *concrete*, e pertanto comprensibili e applicabili, esse non interferiranno con la pianificazione dell'impianto solare.

Qui di seguito, si propone un esempio fittizio per facilitare la comprensione di quanto illustrato: in un quartiere caratterizzato da un'edificazione uniforme di vecchie case cooperative della prima metà del XX secolo (in cui non sia autorizzata una zona di protezione ai sensi dell'art. 18a cpv. 2 lett. b R LPT) si potrebbero prevedere prescrizioni edilizie (possibilmente integrate da un diagramma esplicativo) di

questo tenore: «Gli impianti solari non ricoprono interamente la superficie del tetto, sono collocati orizzontalmente in posizione centrale, hanno forma rettangolare e una distanza verso l'alto di tre file di tegole dal comignolo».

Capoverso 3

L'articolo 18a capoverso 1 R LPT disciplina le condizioni in base alle quali gli impianti solari non necessitano dell'autorizzazione di cui all'articolo 22 capoverso 1 LPT. Ciò significa che sono fatti salvi gli obblighi di autorizzazione previsti in altri atti normativi. Conformemente alla legge federale del 23 giugno 2006 sugli impianti a fune adibiti al trasporto di persone (LIFT; RS 743.01), per esempio, l'installazione di pannelli solari sul tetto della stazione di un impianto a fune è soggetto ad autorizzazione perché può avere delle ripercussioni in termini di sicurezza.

Secondo la giurisprudenza, vanno considerate «edifici e impianti» ai sensi dell'articolo 22 capoverso 1 LPT le strutture artificiali realizzate per durare, stabilmente fissate al terreno e aventi un potenziale impatto sulle destinazioni previste, in quanto cambiano in modo significativo l'aspetto del territorio, hanno un'incidenza sull'urbanizzazione o possono recare danno all'ambiente. Il criterio di riferimento per sapere se un progetto è considerato sufficientemente significativo per essere assoggettato all'obbligo di autorizzazione edilizia consiste nel valutare se alla realizzazione dell'edificio o dell'impianto in questione è associato, secondo il corso ordinario delle cose, un impatto territoriale tale da giustificare un controllo preventivo nell'interesse della collettività o del vicinato (DTF 120 Ib 379 consid. 3c pag. 384). L'esonero dall'obbligo di autorizzazione edilizia non va quindi automaticamente assimilato a una conformità dell'impianto sotto il profilo materiale. Va piuttosto interpretato nel senso che, dal punto di vista del legislatore, gli impianti solari realizzati secondo le condizioni stabilite nell'articolo 18a capoverso 1 R LPT *non* hanno ripercussioni tali da giustificare un controllo *preventivo* nell'interesse della collettività o del vicinato. Un controllo a posteriori resta tuttavia possibile. Al privilegio, in termini procedurali, sancito nell'articolo 18a capoverso 1 R LPT il legislatore ha pertanto aggiunto quello di natura materiale secondo il capoverso 4 dello stesso articolo.

Il secondo periodo dell'articolo 18a capoverso 1 prevede comunque l'obbligo di annunciare i progetti di impianti solari. Il capoverso 3 dell'articolo 32a AP OPT precisa questa disposizione stabilendo che tale annuncio deve essere fatto all'autorità preposta al rilascio dell'autorizzazione edilizia, la quale, disponendo di una panoramica generale, è in grado di stabilire se potrebbe comunque sussistere l'obbligo di autorizzazione in virtù di un altro atto normativo; può inoltre trasmettere l'annuncio del progetto (inclusi piani ed eventuale documentazione aggiuntiva) ad altre autorità interessate nonché segnalare per tempo, prima dell'inizio dei lavori, eventuali considerazioni in materia di sicurezza (p. es. rischio di caduta di neve dal tetto durante l'inverno), anche se questi aspetti competerebbero al proprietario dell'impianto e non all'autorità preposta al rilascio dell'autorizzazione edilizia.

L'annuncio deve essere fatto prima dell'inizio dei lavori ed entro il termine stabilito nella legislazione cantonale. Un termine ragionevole potrebbe essere di 30 giorni, ma dev'essere comunque fissato in modo tale da consentire ai Cantoni un coordinamento con altri termini previsti nel diritto cantonale.

Sempre nel diritto cantonale vanno definiti i piani da consegnare in concomitanza con l'annuncio del progetto. Qualora, in virtù di un atto normativo speciale, fosse necessaria l'approvazione di un ente federale, l'atto in questione specificherà anche i documenti essenziali da allegare all'annuncio.

Articolo 32b

In generale

Come menzionato, il legislatore ha ritenuto necessario precisare il diritto vigente spiegando quando un impianto solare va considerato come accuratamente integrato. Oltre a ciò, la prima versione adottata nel Consiglio degli Stati prevedeva la seguente precisazione: «Per monumenti culturali si intendono tutti i monumenti designati tali secondo l'articolo 17 della legge federale del 6 ottobre 1966 per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato e la relativa ordinanza». Anche in questo caso si è tuttavia deciso di scartare una disposizione che sarebbe stata troppo dettagliata a livello di legge, per poi introdurla nell'ordinanza d'esecuzione. Nell'articolo 32b AP OPT viene ora pertanto precisato l'articolo 18a capoverso 3 R LPT. Introducendo una deroga al principio dell'esonero dall'autorizzazione, la disposizione dev'essere sufficientemente dettagliata per poter essere applicata senza che sia necessaria una decisione da parte di un'autorità. L'elenco va quindi inteso come esaustivo.

Conformemente al diritto in vigore e all'articolo 18a capoverso 3 R LPT, i monumenti naturali sono assimilati a quelli culturali. Nell'ordinanza viene ora precisato il concetto di monumento culturale, al pari di quanto si era fatto nella prima versione adottata dal Consiglio degli Stati. L'articolo 18a R LPT si applica infatti unicamente agli impianti solari installati su edifici. Quando si ha a che fare con monumenti naturali protetti, è opportuno adottare la massima prudenza nel costruire edifici. Se, tuttavia, l'edificio è già presente, l'installazione di un impianto solare sul tetto non deve avere un impatto di rilievo sul monumento.

I Cantoni devono avere la possibilità di designare i monumenti di importanza cantonale che non siano già annoverati mediante uno strumento della Confederazione. La disposizione di cui alla lettera f offre questa possibilità; l'obbligo di ottenere l'approvazione della Confederazione (e più precisamente del Consiglio federale ovvero del DATEC se l'adattamento del piano direttore non è contestato) impedisce qualsiasi abuso. Per evitare che insorgano lacune giuridiche nel periodo che precede tale approvazione, l'articolo 52a capoverso 5 AP OPT prevede che il governo cantonale abbia la facoltà di designare i monumenti culturali d'importanza cantonale mediante decisione semplice, questo a titolo di diritto transitorio di una durata massima di cinque anni¹⁷. In virtù dell'articolo 18a capoverso 2 lettera b R LPT, inoltre, il diritto cantonale può prevedere l'obbligo dell'autorizzazione in tipi chiaramente definiti di zone protette, il che consente di colmare qualsiasi altra lacuna giuridica a livello di protezione. Come emerge dall'intervento di Martin Bäumle, relatore germanofono della Commissione (Boll. uff. 2012 N 138), il legislatore non ha con ciò voluto permettere ai Comuni di abusare di questa possibilità. Esigenze meno pressanti in materia di protezione possono essere soddisfatte anche mediante le prescrizioni edilizie secondo l'articolo 32a capoverso 2 AP OPT (cfr. commento a pag. 14).

Va inoltre sottolineato che l'installazione di impianti solari sugli edifici annoverati nell'elenco di cui al presente articolo non è esclusa in modo generalizzato. La disposizione prevede unicamente che sia necessario avviare una procedura di autorizzazione edilizia (art. 18a cpv. 3, 1° periodo R LPT) e che i monumenti in questione non debbano essere pregiudicati in modo sostanziale (art. 18a cpv. 3, 2° periodo R LPT). Soluzioni appropriate a questo tipo di monumenti consistono normalmente in impianti solari progettati con cura che occupino tutta la superficie del tetto.

Lettera a

Va da sé che nell'elenco di cui sopra sono inclusi i beni culturali di importanza nazionale e internazionale ai sensi dell'articolo 2 lettere a e b dell'ordinanza del 17 ottobre 1984 sulla protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato (OPBC; RS 520.31), mentre non ne fanno ovviamente parte i beni culturali di importanza locale. Poiché la OPBC non specifica alcuna categoria per gli oggetti di impor-

¹⁷ Cfr. commento a pag. 29.

tanza cantonale, c'è da chiedersi quando un oggetto si possa considerare un bene culturale di importanza regionale.

Se la OPBC inquadrasse la categoria dei beni culturali di importanza cantonale, risulterebbe chiaro che un bene appartenente alla categoria di livello inferiore «di importanza regionale» non potrebbe più rivestire un'importanza cantonale. Come detto, tuttavia, tale categorizzazione non è stata effettuata. Considerati i criteri utilizzati per determinare gli oggetti in questione, si può presumere che quelli classificabili tra i beni culturali di importanza *regionale* siano di fatto assimilabili ai beni culturali di importanza *cantonale* e rientrino quindi nel campo d'applicazione dell'articolo 18a capoverso 3 R LPT.

I proprietari di beni culturali di importanza internazionale, nazionale e regionale sono consapevoli della protezione di cui sono oggetto i loro edifici. Dal punto di vista della certezza del diritto, pertanto, non vi sono problemi.

Lettera b

Per quanto riguarda il settore della protezione della natura e del paesaggio, il Consiglio federale prepara, previa consultazione dei Cantoni, degli inventari di oggetti di importanza nazionale. Tra questi vi è anche l'Inventario federale degli abitati meritevoli di protezione, d'importanza nazionale di cui all'articolo 1 dell'ordinanza del 9 settembre 1981 riguardante l'inventario degli insediamenti svizzeri da proteggere OISOS, RS 451.12). Nell'ottica dell'articolo 18a capoverso 3 R LPT, si dovrebbero prendere in considerazione almeno gli insediamenti da proteggere di importanza nazionale riportati nell'appendice della OISOS. Dal momento che gli insediamenti di importanza nazionale ricoprono spesso aree molto vaste e includono anche edifici che, di per sé, non sono monumenti culturali, occorre stabilire se l'articolo 18a capoverso 3 R LPT possa essere applicato operando delle differenziazioni a seconda delle situazioni in esame.

Una certa differenziazione tra gli oggetti ISOS viene fatta sulla base di obiettivi di salvaguardia (dal più alto, A, al più basso C) individuando tre categorie di rilievo. Nella lettera b viene sancito che soltanto gli oggetti annoverati nell'Inventario ISOS e appartenenti alla categoria di rilievo A rientrano nel campo d'applicazione dell'articolo 18a capoverso 3 R LPT. Le delimitazioni dei singoli oggetti ISOS sono contenute nella documentazione cui si può accedere dalla mappa interattiva on-line¹⁸.

Lettera c

Per onorare i suoi obblighi conformemente alla legge federale del 1° luglio 1966 sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN; RS 451), la Confederazione ha elaborato diversi inventari di edifici e impianti la cui approvazione rientra nella sua sfera di competenza. Tra questi inventari vi sono: l'Inventario delle opere di combattimento e di condotta (ADAB), l'Inventario degli edifici militari con valore monumentale (HOBIM), l'Inventario delle stazioni storiche delle FFS e l'Inventario svizzero degli impianti a fune. L'articolo 18a capoverso 3 R LPT si applica anche a questi oggetti. Poiché per questi inventari vengono impiegati gli stessi criteri di valutazione adottati nella OPBC, vale anche per la lettera c quanto detto in relazione alla lettera a circa gli oggetti di importanza regionale.

Lettera d

Dalla fine del XIX secolo la Confederazione sovvenziona misure nell'ambito dei monumenti storici e dell'archeologia. Nel complesso, hanno sinora beneficiato di questo sostegno circa 3000 oggetti. In virtù dell'articolo 2 lettere a e b OPBC, l'85-90 per cento di questi oggetti rientra già nel campo

¹⁸ All'indirizzo: <http://map.geo.admin.ch/?bgLayer=ch.swisstopo.pixelkarte-farbe&layers=ch.bak.bundesinventar-schuetzenswerte-ortsbilder>, cliccare sull'insediamento in questione nella mappa punteggiata e poi sul link contenuto nella finestra che si apre. Qualora questo metodo non funzionasse, inviare un'e-mail all'indirizzo: isos@bak.admin.ch, specificando le informazioni che si desiderano ottenere.

d'applicazione dell'articolo 32b AP OPT lettera a. I restanti sono per lo più di interesse archeologico. La disposizione in oggetto non introduce quindi praticamente nessuna limitazione allo sfruttamento dell'energia solare, ma ha nondimeno una sua logica e importanza alla luce della protezione dei monumenti.

L'attuale base giuridica per gli aiuti finanziari menzionati è l'articolo 13 LPN. Poiché, in virtù di basi giuridiche previgenti, sono stati stanziati molti contributi, la lettera d si riferisce agli «oggetti per i quali sono stati concessi sussidi federali *ai sensi dell'articolo 13 LPN*».

I contributi sono stati stanziati dietro decisione e determinano una restrizione del diritto di proprietà iscritta nel registro fondiario, in modo che i proprietari dei fondi interessati possano sapere se sono stati concessi sussidi per l'oggetto in loro proprietà. L'Ufficio federale della cultura (UFC) dispone inoltre di un elenco di oggetti per i quali sono stati concessi sussidi, a ulteriore garanzia della certezza del diritto.

Anche gli oggetti per i quali la Confederazione accorda aiuti finanziari ai sensi dell'articolo 13 LPN sono classificati in base alla loro importanza (nazionale, regionale o locale), ragione per cui vale anche qui quanto detto in relazione alla lettera a di cui sopra.

Lettera e

Conformemente al principio della separazione tra zone edificabili e zone non edificabili, che ha rango costituzionale, i cambiamenti totali di destinazione di edifici non più necessari per lo scopo iniziale vanno effettuati con molta cautela quando ci si trova al di fuori delle zone edificabili. Qualora l'interesse alla conservazione di un edificio protetto sia tale da far sì che il legislatore federale ammetta una deroga a tale principio, gli oggetti in questione devono rientrare anche nel campo d'applicazione dell'articolo 18a capoverso 3 R LPT. Concretamente, si tratta di oggetti che rientrano già nel campo d'applicazione dell'articolo 24d capoverso 2 LPT oppure dell'articolo 39 capoverso 2 OPT. Di conseguenza, la lettera e si applica a tutti gli edifici per i quali è stata rilasciata un'autorizzazione in virtù dell'articolo 24d capoverso 2 LPT o dell'articolo 39 capoverso 2 OPT.

Lettera f

L'elenco presentato non può naturalmente includere tutti i monumenti d'importanza *cantonale*. Poiché, tuttavia, spetta ai proprietari privati giudicare se l'installazione di un impianto solare sul proprio edificio dev'essere oggetto di autorizzazione, un elenco esemplificativo non offre la sufficiente certezza del diritto. Uno strumento idoneo, sia per garantire una certa uniformità tra le prassi cantonali sia per consentire alla Confederazione di correggere le valutazioni eventualmente errate delle autorità cantonali, è il piano direttore. La disposizione in oggetto conferisce pertanto ai Cantoni la competenza di designare nel proprio piano direttore gli oggetti da considerare quali monumenti culturali di importanza cantonale ai sensi dell'articolo 18a capoverso 3 LPT. Tale designazione diventa effettiva soltanto dopo che il piano direttore è stato approvato dalla Confederazione¹⁹. Nella fase transitoria – che non deve protrarsi per più di cinque anni – vige quanto disposto nell'articolo 52a capoverso 5 AP OPT.

Il piano direttore cantonale non deve necessariamente contenere un elenco completo dei monumenti culturali di importanza cantonale rientranti nel campo d'applicazione dell'articolo 18a capoverso 3 R LPT. I Cantoni dispongono normalmente di altri cataloghi cui poter far riferimento e che mettono a disposizione delle persone interessate oltre che della Confederazione (per autorizzazione).

¹⁹ Se incontestato, l'adattamento del piano è approvato dal DATEC, altrimenti l'approvazione spetta al Consiglio federale (art. 11 cpv. 1 e 2 OPT).

Articolo 34b

In generale

L'articolo 34b contiene le disposizioni esecutive relative all'articolo 16a^{bis} R 2013 LPT. Il commento alla nuova disposizione di legge si trova nel rapporto del 24 aprile 2012 della Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio nazionale (cfr. FF 2012 5875; di seguito: «rapporto CAPTE N»).

Capoverso 1

Nel capoverso 1 viene sancito che – al pari delle aziende accessorie non agricole (cfr. art. 40 cpv. 1 lett. d OPT) – anche le aziende agricole di cui all'articolo 5 LDFR²⁰ possono beneficiare delle possibilità di cui all'articolo 16a^{bis} R 2013 LPT.

Prima e dopo la realizzazione del progetto di costruzione, l'azienda deve avere la dimensione minima fissata secondo la LDFR. Vengono computati tutti i cavalli tenuti nell'azienda, indipendentemente dal fatto che si tratti di cavalli ospiti oppure animali domestici ai sensi dell'articolo 15 capoverso 2 OMVet²¹.

Capoverso 2

Il capoverso 2 disciplina i requisiti che deve soddisfare l'«area di uscita con qualunque tempo»²², ossia il parco all'interno del quale i cavalli possono fare la loro uscita quotidiana indipendentemente dalle condizioni atmosferiche. Per «uscita» si intende il libero (ossia non condizionato dall'uomo) movimento all'aperto durante il quale l'animale può decidere autonomamente il tipo di passo, la direzione e la velocità dei suoi spostamenti (cfr. art. 2 cpv. 3 lett. c dell'ordinanza del 23 aprile 2008 sulla protezione degli animali [OPAn, RS 455.1]).

Quest'area serve alla *tenuta* dei cavalli e non va confusa con gli spiazzi impiegati per la loro *utilizzazione* (art. 16a^{bis} cpv. 2 R LPT 2013). Per «utilizzazione» s'intende il lavoro da sellato, la conduzione a mano o per la cavezza nonché il movimento mediante la giostra meccanica²³ (cfr. art. 2 cpv. 3 lett. o n. 1 OPAn).

Conformemente alla lettera a, il parco deve essere direttamente adiacente alla scuderia, in quanto i cavalli devono potersi muovere liberamente tra i box e l'area di uscita. Soltanto qualora non fosse assolutamente possibile realizzare un collegamento diretto tra i due (p. es. a causa della forte pendenza del terreno), si può ammettere una soluzione diversa. Se, in casi del genere, fosse presente anche uno spiazzo per l'utilizzazione dei cavalli, quest'ultimo andrà impiegato anche per la loro uscita quotidiana (cfr. rapporto CAPTE N, n. 3.1, «Cpv. 2»).

La lettera b definisce i criteri con cui conciliare gli interessi della pianificazione del territorio con quelli relativi al benessere degli animali. Il parco per l'uscita quotidiana dei cavalli può avere una superficie superiore alla superficie minima²⁴ stabilita nella legislazione sulla protezione degli animali, purché non vengano intaccate superfici per l'avvicendamento delle colture e il fissaggio al terreno possa essere

²⁰ Legge federale del 4 ottobre 1991 sul diritto fondiario rurale (LDFR; RS 211.412.11).

²¹ Ordinanza del 18 agosto 2004 sui medicinali per uso veterinario (Ordinanza sui medicinali veterinari, OMVet; RS 812.212.27).

²² Nella legislazione sull'agricoltura l'area destinata all'uscita con qualsiasi tempo è chiamata «corte».

²³ Le giostre meccaniche o manuali sono impianti impiegati per fare in modo che i cavalli si muovano in modo controllato all'interno di un'area definita.

²⁴ Le superfici minime misurano dai 12 ai 36 m² per cavallo a seconda dell'altezza al garrese e dell'accessibilità dello spiazzo (cfr. all. 1, tabella 7, n. 3 OPAn).

rimosso senza un dispendio enorme. In presenza di pavimenti duri (p. es. in cemento armato), il lavoro associato alla rimozione del fissaggio e alla ricoltivazione del terreno è di norma importante, ragione per cui non può essere superata la superficie minima. Il limite massimo è il doppio di tale superficie la quale, nei casi normali in cui il parco è direttamente adiacente alla scuderia, corrisponde a 24-48 m² per cavallo.

Capoverso 3

Nel capoverso 3 sono disciplinate le condizioni a cui possono essere ammessi spiazzi per l'utilizzazione dei cavalli secondo l'articolo 16a^{bis} capoverso 2 R LPT 2013.

Conformemente alla lettera a, gli spiazzi in questione devono servire esclusivamente all'utilizzazione dei cavalli tenuti nell'azienda, inclusi i cavalli ospiti. Qualsiasi altro scopo commerciale (p. es. noleggio per cavalli estranei all'azienda, offerta di corsi di equitazione o ippoterapia) va valutato nel quadro e secondo le condizioni dell'articolo 24b LPT (aziende accessorie non agricole) (rapporto CAPTE N, n. 3.1, 2° par.).

Nella lettera b viene stabilito che gli spiazzi per i cavalli devono misurare al massimo 800 m², incluse eventuali giostre per cavalli. Se vengono tenuti meno di otto cavalli, tuttavia, l'area va ridotta di conseguenza. Qualora fossero interessate superfici per l'avvicendamento delle colture, l'area va ridotta della metà per poter proteggere terreno coltivo di gran pregio. Uno spiazzo che si estende interamente su superfici per l'avvicendamento delle colture può quindi misurare al massimo 400 m².

Nella lettera c sono concretizzati il principio di un'utilizzazione misurata del suolo e quello della concentrazione: conformemente a tali principi, gli edifici e gli impianti aziendali devono essere raggruppati il più possibile all'interno di un'area compatta.

Nella lettera d si esplicita che gli spiazzi non possono avere né tettoie né pareti, il che vale anche per le giostre per i cavalli. Sono ammesse sponde idonee.

Conformemente alla lettera e, gli spiazzi possono essere muniti di un adeguato impianto di illuminazione. Non sono invece necessarie, né tantomeno ammesse, vere e proprie luci di inondazione. L'illuminazione dovrebbe infatti consentire di lavorare in sicurezza con i cavalli nell'oscurità. Non sono ammessi impianti di amplificazione sonora.

Capoverso 4

Nel rapporto CAPTE N (n. 3.1, «Cpv. 1») si fa riferimento al rischio che persone estranee all'agricoltura costruiscano edifici abitativi e viene pertanto sottolineato che la tenuta di cavalli non deve indurre alla costruzione di nuovi spazi abitativi in zona agricola. Questo è quanto viene ora precisato nel capoverso 4 dell'articolo 34b AP OPT. Gli spazi abitativi necessari a garantire una vigilanza costante degli animali in loco devono quindi già essere presenti.

Capoverso 5

Alla tenuta dei cavalli si applicano anche le condizioni generali per la concessione di un'autorizzazione definite nell'articolo 34 OPT, in particolare quelle di cui al capoverso 4 (necessità dell'impianto per l'utilizzazione in questione, nessun interesse preponderante opposto all'edificio o all'impianto, esistenza dell'impresa prevedibile a lungo termine). Gli edifici e gli impianti destinati alla tenuta di cavalli a scopo di hobby non sono considerati conformi alla zona agricola (art. 34 cpv. 5 OPT).

Conformemente alle regole sul concorso di norme, le disposizioni *speciali* contenute negli articoli 16a^{bis} R LPT 2013 e 34b AP OPT hanno priorità rispetto alle disposizioni *generali*. Ciò vale per esempio per gli *edifici abitativi*. L'articolo 34b capoverso 4 AP OPT rappresenta una norma speciale avente priorità rispetto alla disposizione generale di cui all'articolo 34 capoverso 3 OPT. Lo stesso vale per le disposizioni concernenti la *tenuta di animali non dipendente dal suolo*. Nell'articolo 16a^{bis} capoverso 1 R LPT 2013 il legislatore prevede espressamente che l'azienda debba disporre di una base foraggera prevalentemente propria e di pascoli per la tenuta di cavalli. Le disposizioni concernenti l'ampliamento interno (art. 16a cpv. 2 LPT e art. 36 OPT) e quelle sulle zone agricole speciali (art. 16a cpv. 3 LPT) non sono pertanto applicabili alla tenuta di cavalli.

Articolo 42b

In generale

La revisione parziale del 22 marzo 2013 della legge sulla pianificazione del territorio prevede diverse modifiche concernenti la tenuta di animali a scopo di hobby: tali modifiche riguardano non solo i cavalli, ma in generale anche altri animali tenuti allo stesso scopo. Per motivi di chiarezza, le disposizioni in materia sono state estrapolate dall'articolo 24d LPT e riunite in un articolo a sé stante (art. 24e R LPT 2013). Il commento concernente questo articolo è riportato nel rapporto della CAPTE N.

La rubrica dell'articolo in esame è stata confermata a quella dell'articolo 24e R LPT 2013.

I capoversi 1 e 2 dell'articolo 42b, che contengono le disposizioni d'esecuzione relative al secondo periodo dell'articolo 24e capoverso 6 R LPT 2013, sono mantenuti invariati²⁵.

Capoverso 3

Gli animali devono essere accuditi dagli abitanti degli edifici abitativi situati nelle vicinanze, il che implica automaticamente che il numero di tali animali non può che essere limitato: sono infatti ammessi soltanto tanti animali quanti gli abitanti sono in grado di accudire personalmente, ovvero senza l'aiuto di terzi. Nel caso di cavalli, si tratta in genere di due²⁶; per motivi giustificati, sono ammessi fino a quattro cavalli e, trattandosi di pony, fino a sei. La situazione prospettata da questa disposizione è quella di cavalli ormai vecchi, cui si vuole consentire di trascorrere l'ultima parte della loro vita in un ambiente familiare.

Capoverso 4

Conformemente all'articolo 24e capoverso 1 R LPT 2013, i provvedimenti edilizi adottati *all'interno degli edifici* devono garantire una *tenuta rispettosa degli animali*. Il capoverso 4 riprende quanto sancito nell'attuale articolo 42c OPT, il quale può pertanto essere abrogato.

²⁵ Conformemente al secondo periodo dell'articolo 24e capoverso 6 R 2013 LPT, il Consiglio federale definisce il rapporto tra le possibilità di modifica secondo l'articolo 24e e quelle secondo gli articoli 24c e 24d capoverso 1. Il capoverso 2 dell'articolo 42b OPT va letto alla luce dell'**articolo 24c**. Per quanto riguarda l'**articolo 24d capoverso 1**, occorre tenere presente quanto segue: in linea di principio, la tenuta di animali a scopo di hobby in un edificio abitativo agricolo costruito secondo il nuovo diritto è ammessa a condizione che non sia associata alla costruzione di *nuovi impianti esterni*. Gli ampliamenti *al di fuori* del volume di un edificio abitativo costruito secondo il nuovo diritto sono infatti autorizzati soltanto se indispensabili per un'utilizzazione a scopo abitativo al passo con i tempi (art. 42a cpv. 1 OPT), requisito questo che un nuovo impianto esterno per la tenuta di animali a scopo di hobby non soddisfa. Se, tuttavia, il nuovo edificio abitativo si compone di una parte abitata e di una parte non abitata, secondo l'articolo 24e è possibile tenere cavalli a scopo di hobby nella parte non abitata e costruire anche gli impianti esterni necessari.

²⁶ Secondo la legislazione sulla protezione degli animali (cfr. art. 59 cpv. 3 OPAn), non è, in linea di massima, ammessa la detenzione individuale dei cavalli.

Criteri supplementari rispetto a quelli minimi definiti dalla legislazione sulla protezione degli animali per una tenuta rispettosa degli animali si ritrovano soprattutto nell'ordinanza sui programmi etologici²⁷ e riguardano per esempio l'illuminazione, l'altezza del soffitto e il pavimento delle stalle.

Al fine di tenere maggiormente conto di casi particolari, invece che di «tenuta *particolarmente* rispettosa degli animali» si parlerà semplicemente di «tenuta rispettosa degli animali», il che, concretamente, si riferisce alla *stabulazione in gruppo*²⁸ che, ora, non è più obbligatoria (cpv. 4, 3° periodo; per maggiori dettagli cfr. rapporto CAPTE N, n. 3.3, «Cpv. 1»° par., 2° trattino).

Capoverso 5

Il capoverso 5 precisa la nozione di «impianti esterni ai sensi dell'articolo 24e R LPT 2013: i criteri applicabili agli impianti esterni *necessari a un'adeguata tenuta degli animali* sono definiti nella legislazione sulla protezione degli animali.

Le pensiline in mezzo al pascolo non sono considerate impianti esterni (cfr. messaggio del 2 dicembre 2005, FF 2005 6303, pag. 6321). L'uscita sui pascoli dev'essere configurata in modo tale da non necessitare di un riparo artificiale contro le intemperie. Nella misura del possibile, gli animali devono poter scegliere liberamente se continuare a pascolare o ripararsi nella stalla. Qualora non disponessero di questa possibilità di scelta, occorre ricondurli nelle scuderie in caso di condizioni atmosferiche estreme.

Capoverso 6

Le aree di uscita con qualsiasi tempo (cfr. art. 34b cpv. 2 AP OPT) fanno parte degli impianti esterni necessari per un'adeguata tenuta degli animali. Il capoverso 6 ne specifica meglio le caratteristiche:

Nella misura del possibile, queste aree devono essere adiacenti alla scuderia, in modo da permettere ai cavalli di muoversi liberamente tra area di uscita e box. Si intende così dare la priorità al benessere dell'animale e, nel contempo, evitare che tali aree vengano usate ad altri scopi (p. es. come maneggi). Una separazione tra area di uscita e box è ammessa soltanto nel caso in cui non sia assolutamente possibile realizzare un collegamento diretto tra i due (p. es. a causa della forte pendenza del terreno). La superficie autorizzata è calcolata secondo l'articolo 34b capoverso 2 lettera b.

Articolo 42c

Il contenuto di questo articolo figura ora nell'articolo 42b capoverso 4 (vd. sopra) e può quindi essere abrogato.

Articolo 45a

L'esperienza insegna che l'imposta sul valore aggiunto è sempre motivo di forti controversie. Considerate le precisioni apportate al riguardo nell'articolo 5 capoversi 1^{bis}-1^{sexies} R LPT, vi sarà un grande interesse all'esecuzione nei Cantoni. Questi ultimi dovranno quindi fornire alle persone interessate almeno una panoramica dei ricavi ottenuti con tale imposta e dell'uso che ne viene fatto, prescrizione, questa, esplicitata nel capoverso 2 AP OPT. Una panoramica di questo genere può essere pubblicata, senza troppo dispendio di energie, per esempio in un rapporto di gestione annuale, il che aumenta tra l'altro considerevolmente il valore informativo dei dati forniti. Di qui la decisione di prescrivere che la

²⁷ Ordinanza del DEFR del 25 giugno 2008 concernente i programmi etologici (RS **910.132.4**).

²⁸ La stabulazione in gruppo non va confusa con l'esigenza secondo cui i cavalli devono avere un contatto visivo, acustico e olfattivo con un altro cavallo (art. 59 cpv. 3 OPAn), esigenza che può essere soddisfatta collocando i box dei cavalli l'uno accanto all'altro.

pubblicazione avvenga appunto con una periodicità annuale. Il contenuto può essere di per sé conciso, ma deve inglobare almeno le seguenti informazioni:

- totale delle indennità di compensazione *versate*;
- totale delle indennità di compensazione *percepite*;
- totale delle prestazioni accordate e/o versate, ripartite secondo:
 - prestazioni a titolo di indennità per espropriazione materiale,
 - prestazioni per altri scopi, ripartite secondo le categorie stabilite dal diritto cantonale,
 - totale delle imposte non percepite in applicazione dell'articolo 5 capoverso 1^{quater} R LPT.

Alla collettività non interessano soltanto le cifre concernenti l'imposta sul valore aggiunto. La trasparenza e l'informazione del pubblico, al pari della collaborazione tra le autorità a tutti i livelli, godono di una lunga tradizione anche in materia di pianificazione del territorio e sono oggetto di disposizioni in vari settori (p. es. art. 4, 7 e 13 cpv. 2 LPT, art 2 cpv. 2, art. 9, 28, 31 e 45 segg. OPT).

Anche se, finora, non vi erano norme federali che disciplinassero esplicitamente l'obbligo da parte dei Cantoni (in quanto responsabili della pianificazione del territorio) di pubblicare i dati principali relativi al loro sviluppo territoriale, ciò veniva comunque fatto in virtù di una pratica diffusa. In considerazione dell'importanza crescente di tali dati, l'Università di Scienze Applicate Rapperswil (HSR) ha condotto uno studio concernente l'armonizzazione dei sistemi cantonali di osservazione del territorio²⁹. Lo studio, che ha permesso di individuare 30 indicatori per l'osservazione del territorio, è stato appoggiato dalla Commissione per la tecnologia e l'innovazione (CTI) della Confederazione nonché cofinanziato e seguito da 11 Cantoni e dall'ARE. L'obbligo generale sancito al capoverso 1 serve pertanto a uniformare la situazione giuridica con quella di fatto. La formulazione è stata mantenuta generica per lasciare ai Cantoni la libertà di decidere quali dati pubblicare, in che modo e con quale frequenza. I Cantoni possono inoltre ispirarsi agli indicatori menzionati sopra (ma l'art. 45a cpv. 1 non sancisce alcun obbligo in questo senso).

Non è stato giudicato necessario né tantomeno opportuno stabilire la frequenza di pubblicazione perché, a seconda dei dati, la periodicità di aggiornamento può variare considerevolmente. Nella maggior parte dei casi, si tratterà di una pubblicazione a frequenza annuale – p. es. nel quadro di un rapporto di gestione – oppure di un aggiornamento ogni quattro anni secondo l'articolo 9 capoverso 1 OPT.

Articolo 46

In generale

L'articolo 111 capoverso 2 della legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale (LTF; RS 173.110; entrata in vigore il 1° gennaio 2007) ha conferito alle autorità federali che hanno diritto di ricorrere al Tribunale federale la facoltà di avvalersi dei rimedi giuridici previsti dal diritto cantonale e, in quanto ne facciano richiesta, di partecipare ai procedimenti dinanzi alle autorità cantonali inferiori. Questa disposizione non risolve tuttavia il problema dell'accesso degli uffici federali alle informazioni necessarie. L'idea di disciplinare in un'unica ordinanza quali decisioni delle istanze inferiori siano da notificare a quali autorità federali è stata scartata a favore di una regolamentazione della materia nelle varie ordinanze specifiche. Per quanto riguarda la legislazione sulla pianificazione del territorio, la questione è disciplinata dunque in questo articolo di ordinanza.

La notifica delle decisioni cantonali *di ultima istanza* è disciplinata nell'ordinanza dell'8 novembre 2006 concernente la notifica delle decisioni cantonali di ultima istanza in materia di diritto pubblico (RS 173.110.47) cui il capoverso 5 del presente articolo fa riferimento a titolo dichiarativo. Poiché le decisioni interessate dall'ordinanza in questione provenienti dal tribunale cantonale di ultima istanza

²⁹ «Harmonisierung der kantonalen Raumbeobachtung», consultabile in tedesco al seguente sito:
http://www.irap.ch/Projekte.3775.0.html?&content=14625&id_project=830.

(aventi pertanto un peso maggiore per la giurisprudenza) sono numericamente più contenute, la quota di decisioni da notificare all'ARE è decisamente più elevata.

La disposizione di cui al capoverso 1 va letta anche alla luce della R LPT: l'obbligo di notificare determinate decisioni all'ARE dovrebbe facilitare un'esecuzione più sistematica che in passato delle disposizioni federali concernenti le dimensioni delle zone edificabili.

Ciononostante, tale *obbligo* non è ancora una garanzia che i Cantoni lo rispettino: d'altro canto, il termine di ricorso per l'ARE inizia a decorrere soltanto quando tale notifica è stata effettuata.

Capoverso 1

Della notifica delle decisioni all'ARE (cfr. art. 8 OPT) deve occuparsi il Cantone, il quale approva i piani d'utilizzazione (direttamente o mediante atto costitutivo; cfr. art. 26 LPT). Oggetto dell'obbligo di notifica è, da un lato, l'atto di approvazione secondo l'articolo 26 LPT e, dall'altro (nel caso in cui l'approvazione o non approvazione del piano d'utilizzazione sia stata impugnata), la decisione di ricorso dell'istanza inferiore. La notifica delle decisioni cantonali di ultima istanza da parte dei tribunali amministrativi, invece, è retta dall'ordinanza dell'8 novembre 2006 concernente la notifica delle decisioni cantonali di ultima istanza in materia di diritto pubblico.

Lettera a

Le disposizioni transitorie della R LPT sono un elemento essenziale della revisione in quanto offrono una maggiore garanzia che il diritto materiale venga effettivamente applicato. Esse intervengono tuttavia soltanto nella misura in cui debbano essere sanzionate potenziali violazioni. Le condizioni della loro applicazione sono previste alla lettera a.

Il numero di decisioni da notificare dovrebbe rimanere contenuto. I requisiti concernenti gli azzonamenti approvati durante il periodo transitorio (art. 52a cpv. 1 AP OPT) sono infatti molto severi (cfr. commenti al riguardo a pag. 27). In caso di blocco totale delle delimitazioni di nuove zone edificabili, così come previsto all'articolo 38a capoversi 3 e 5 R LPT, non dovrebbe in realtà più essere approvato alcun azzonamento. Se, tuttavia, un'autorità preposta all'applicazione del diritto decide – p. es. per colmare una lacuna normativa – di concedere un'eccezione a tale divieto generale, la decisione adottata dovrebbe almeno non passare in giudicato se l'ARE non ha potuto esprimere il proprio parere nel quadro di una procedura di ricorso.

Lettera b

La lettera b si riferisce unicamente ai casi in cui sussiste già un obbligo di comunicazione ai sensi del diritto vigente (art. 46 OPT). Tale obbligo viene pertanto mantenuto.

Lettera c

In materia di pianificazione dell'utilizzazione, il principio della concentrazione riveste un ruolo essenziale: la delimitazione di zone edificabili o di zone speciali isolate è ammessa unicamente a titolo eccezionale. Eppure, dalla Statistica delle zone edificabili Svizzera 2012³⁰ emerge una quantità sorprendentemente alta di piccole zone edificabili. In futuro, la delimitazione di zone edificabili isolate, sempre che venga approvata, dovrà essere comunicata all'ARE. Di qui la disposizione di cui alla lettera c, secondo la quale devono essere notificate all'ARE anche le decisioni concernenti la delimitazione di zone edificabili non confinanti con zone edificabili delimitate con decisione passata in giudicato oppure

³⁰ http://map.are.admin.ch/?layers=ch.are.bauzonen&layers_opacity=0.6&layers_visibility=true.

zone speciali secondo l'articolo 18 LPT non confinanti con zone edificabili o zone speciali delimitate con decisione passata in giudicato.

Capoverso 2

La notifica delle decisioni compete ai Cantoni, il che non esclude tuttavia che, concretamente, essa possa essere effettuata da un Comune nel caso in cui l'autorità cantonale secondo l'articolo 25 capoverso 2 LPT non sia chiamata a concedere l'autorizzazione, ma semplicemente la propria approvazione sotto forma di decisione. Per quanto riguarda i destinatari della notifica nonché la notifica delle decisioni cantonali *di ultima istanza*, si rinvia al commento relativo alla frase introduttiva del capoverso 1.

Lettera a

La lettera a si riferisce ai progetti edilizi di un certo rilievo.

Con «edificare» ci si riferisce da un lato all'impermeabilizzazione di superfici non ancora impermeabilizzate e, dall'altro, alla costruzione di nuovi edifici.

L'espressione «sottrarre all'utilizzazione a scopo di coltivazione» si riferisce al fatto che il terreno che rappresenta una superficie agricola utile perde le sue caratteristiche nel momento in cui è oggetto di misure edilizie.

Lettera b

L'edificazione illegale rappresenta una tematica complicata: il ripristino della situazione conforme al diritto è un compito delicato ma importante; non adempierlo significa darla vinta a chi elude le regole. Se la nostra società arrivasse al punto in cui eludere le regole diventasse vantaggioso, tutte le procedure di pianificazione e di autorizzazione perderebbero la loro ragion d'essere.

In generale, il problema si pone in misura uguale sia all'interno che all'esterno delle zone edificabili, ma se, nel primo caso, le violazioni riguardano generalmente disposizioni cantonali o comunali, nel secondo si tratta soprattutto di far rispettare il principio, fondamentale nel diritto federale, della separazione tra zone edificabili e zone non edificabili. Per questa ragione, ordinare e far eseguire il ripristino della situazione conforme al diritto al di fuori delle zone edificabili assume un peso particolare dal punto di vista del diritto federale e non vi sono praticamente situazioni in cui si possa rinunciarvi per ragioni di proporzionalità.

Di conseguenza, le decisioni che – a titolo del tutto eccezionale e nonostante l'illiceità materiale e formale di fondo – concernono la rinuncia al ripristino della situazione conforme al diritto al di fuori della zona edificabile devono essere notificate all'ARE.

Capoverso 3

Le categorie dei casi in cui tutti i Cantoni devono notificare tutte le decisioni all'ARE (cpv. 1 e 2) sono state ridotte al minimo perché, in virtù del capoverso 3, l'ARE ha la facoltà di richiedere a un Cantone di notificargli le decisioni concernenti tematiche specifiche, qualora non sia possibile chiarire in altro modo le divergenze che emergono tra l'esecuzione cantonale di determinate disposizioni e quanto stabilito dal diritto federale. Questa soluzione consente quindi di contenere il più possibile l'onere a carico di Cantoni, Comuni e Confederazione.

Capoverso 4

Le decisioni concernenti il rilascio di autorizzazioni edilizie o approvazioni di piani di utilizzazione devono, in linea di massima, essere motivate. La motivazione attesta che l'autorità proposta alla decisione ne ha esaminato la legalità secondo quanto sancito dal diritto.

Le motivazioni elaborate da numerose autorità responsabili del rilascio delle autorizzazioni sono solitamente piuttosto brevi quando la decisione concernente il rilascio è positiva e non ha suscitato opposizioni. Questo stato di cose non cambierà in futuro: l'obiettivo del capoverso 4 non è infatti aumentare l'onere di lavoro delle autorità decisionali, bensì dare all'ARE la possibilità di delineare (con un onere lavorativo sostenibile) un quadro sufficientemente affidabile dei fatti principali e della valutazione delle questioni giuridiche rilevanti. Se il modo più efficiente per raggiungere questo obiettivo è quello di fornire gli allegati alle decisioni, non vi è nulla che impedisca di seguire questa strada. Non è neppure necessario che il tutto si svolga su carta: è sufficiente che sia garantito l'accesso ai dati elettronici. Del resto, non è ragionevole attendersi che l'ARE si metta a esaminare degli allegati voluminosi alla ricerca delle motivazioni pertinenti. Sarebbe quindi utile includere un foglio riepilogativo in cui siano indicati i riferimenti a dove individuare determinati punti all'interno degli allegati.

Capoverso 5

Il rimando all'ordinanza dell'8 novembre 2006 concernente la notifica delle decisioni cantonali di ultima istanza in materia di diritto pubblico (RS 173.110.47) è riportato a scopo di trasparenza.

Articolo 47 capoverso 2

Nell'articolo 47 capoverso 2 AP OPT sono precisati, in un elenco non esaustivo, i requisiti che deve soddisfare il rapporto esplicativo destinato all'autorità cantonale preposta all'autorizzazione. Il rapporto deve precisare le riserve di utilizzazione presenti nelle zone edificabili esistenti e le misure necessarie da adottare, nonché i tempi entro cui adottarle, per poter sfruttare tali riserve (in caso di zone edificabili già edificate) oppure per poterle edificare in modo conforme alla destinazione della zona (in caso di zone edificabili su cui non è ancora stato costruito). Inoltre, se sono sfruttate superfici per l'avvicendamento delle colture, l'autorità deve indicare come sono presi in considerazione i requisiti di cui all'articolo 30 capoverso 1^{bis} AP OPT.

Articolo 52a

In generale

Nella R LPT il legislatore ha definito disposizioni transitorie molto severe nella consapevolezza che questo sarebbe stato l'unico modo per convincere il comitato che ha promosso l'iniziativa sul paesaggio a ritirarla. Nell'ordinanza si deve tenere conto di questo aspetto, il che significa assicurarsi, senza dover imporre un rigore eccessivo, che le disposizioni transitorie possano espletare la loro funzione.

Capoverso 1

Il periodo transitorio di cui all'articolo 38a capoverso 2 R LPT inizia con l'entrata in vigore della R LPT e termina con l'approvazione dell'adattamento del piano direttore cantonale da parte del Consiglio federale. Per evitare qualsiasi confusione, in concomitanza con tale approvazione occorrerà precisare che l'articolo 38a capoverso 2 R LPT non è più applicabile nel Cantone in questione.

Mentre l'articolo 38a capoverso 2 R LPT disciplina il divieto di *umentare la superficie complessiva delle zone edificabili delimitate con decisione passata in giudicato*, il capoverso 1 dell'articolo 52a AP

OPT prevede le condizioni a cui *possono essere approvati* azzonamenti durante il periodo transitorio, questo tenendo conto del fatto che l'approvazione di cui all'articolo 26 LPT rappresenta l'atto giuridico con cui viene aumentata la superficie delle zone edificabili delimitate con decisione passata in giudicato. Poiché le zone edificabili sono delimitate con decisione passata in giudicato soltanto nel momento in cui non vi è più alcun ricorso pendente contro la loro approvazione ovvero quando tale approvazione non può più essere impugnata, la disposizione transitoria deve potersi applicare anche quando l'azzonamento è ancora oggetto di ricorsi all'entrata in vigore della R LPT.

Per fare in modo che le disposizioni transitorie possano essere applicate, i Cantoni dovranno documentare la situazione delle loro zone edificabili così come si presenta all'entrata in vigore della R LPT. La prova che la superficie delle zone edificabili delimitate con decisione passata in giudicato non sarà aumentata può essere fornita producendo dati relativi (numero di ettari di superficie riconvertita e azzonata) o assoluti (dimensioni complessive delle zone edificabili all'entrata in vigore della R LPT e a date di riferimento successive).

Lettera a

Nella lettera a viene confermato il fatto che, di regola, la compensazione richiesta ai sensi dell'articolo 38a capoverso 2 R LPT deve avvenire, al più tardi, in concomitanza con il nuovo azzonamento. Se viene promosso un ricorso contro la riconversione, anche il nuovo azzonamento diventerà oggetto della controversia, dato che quest'ultimo non può sussistere senza la prima.

Lettera b

Durante il dibattito politico prima della votazione è emerso che all'approvazione di un dezonamento compensatorio al più tardi in sede di azzonamento (così come vuole la lettera a) si frappongono notevoli ostacoli di ordine pratico. Più appropriato sarebbe se la compensazione potesse essere effettuata all'interno dello stesso Comune oppure se azzonamento e dezonamento venissero definiti nel quadro di un piano di utilizzazione cantonale. In molti Cantoni, tuttavia, i piani di utilizzazione devono superare barriere molto elevate e il lasso di tempo stabilito dall'articolo 38a capoverso 2 R LPT e dall'articolo 52a capoverso 1 AP OPT non è sufficiente per apportare i necessari correttivi alle basi legali cantonali. Uno degli obiettivi che ci si è prefissati è stato pertanto quello di non vietare del tutto, in questo lasso di tempo, gli azzonamenti urgenti e, secondo il Cantone, importanti. Come annunciato in vista della votazione popolare del 3 marzo 2013, si è quindi deciso di prevedere un'eccezione nel caso in cui sia necessario delimitare zone destinate a utilizzazioni pubbliche oppure zone d'importanza cantonale che si rivelano urgentemente necessarie. Ai sensi dell'articolo 38a capoverso 2 R LPT, gli azzonamenti di questo tipo non possono essere effettuati senza essere compensati, ma dovrebbe essere sufficiente definire le superfici destinate ai dezonamenti corrispondenti e cautelarle in sede di pianificazione del territorio. Per farlo, si può particolare creare una zona di pianificazione e impedire così che vengano rilasciate autorizzazioni che potrebbero ostacolare una riconversione a posteriori³¹.

Per «zone destinate a utilizzazioni pubbliche» si intendono le zone con utilizzazione principale 15 «zone destinate a utilizzazioni pubbliche»³². Le «zone d'importanza cantonale» sono in particolare i poli di sviluppo d'importanza cantonale secondo il piano direttore cantonale.

Il piano direttore è uno strumento idoneo per poter conferire i compiti necessari a implementare in modo conseguente la procedura di riconversione compensatoria. Poiché, nella fase transitoria disciplinata nell'avamprogetto, l'adattamento del piano direttore sarà ancora in corso di preparazione, non ci si aspetta – diversamente da quanto prevede l'articolo 30b AP OPT – che tali compiti siano già stati

³¹ Cfr. commento all'art. 5a cpv. 3 lett. b AP OPT (pag. 6).

³² Cfr. rimando alla documentazione relativa ai modelli di geodati nella nota 1.

inclusi nel piano. Il Cantone dovrà però assicurarsi che figurino nel piano direttore adattato e, in sede di approvazione, la Confederazione dovrà verificare questo sia effettivamente stato fatto.

La disposizione di cui alla lettera b può trovare applicazione anche nei Cantoni in cui, in conformità con l'articolo 15 R LPT, è possibile effettuare azzonamenti anche senza prevedere un dezonamento compensatorio. In questi casi, la zona di pianificazione richiesta a titolo di garanzia può essere soppressa senza che sia stato necessario effettuare il dezonamento. Non sarebbe infatti logico ostinarsi a voler effettuare una riconversione se, nell'area in questione, il Cantone ha già deciso di delimitare una zona edificabile di cui il piano direttore approvato dal Consiglio federale attesta l'ammissibilità. Tale riserva è esplicitata nel testo normativo con l'espressione «a meno che nel piano direttore non sia dimostrato che ciò non è necessario».

Capoverso 2

Le zone di pianificazione secondo l'articolo 27 LPT saranno uno strumento importante per cautelare, ove necessario, le superfici che potrebbero essere impiegate per riconversioni future. Considerato che, durante il periodo transitorio e fino all'approvazione del piano direttore cantonale, i Cantoni dovranno agire in fretta, la delega totale della competenza di stabilire tali zone a enti territoriali di rango inferiore (nell'ordinanza definiti «Comuni» per motivi di semplificazione) costituirebbe un ostacolo non indifferente. Trascorso il periodo transitorio, si può presumere che il Cantone avrà abbastanza tempo per adeguare, ove necessario, la ripartizione delle competenze nella propria legislazione. Durante questo periodo, tuttavia, ciò non è fattibile per una mera questione di tempo. Per questa ragione, il capoverso 2 prevede che nei Cantoni che hanno delegato completamente ai Comuni la competenza di stabilire le zone di pianificazione e di prevedere proroghe (art. 27 LPT), tale competenza spetti anche al governo cantonale fino all'approvazione dell'adattamento del piano direttore secondo l'articolo 38a capoversi 1 e 2 LPT.

Capoverso 3

Poiché la competenza accordata al governo cantonale secondo il capoverso 2 decade nel momento in cui il Consiglio federale approva l'adattamento del piano direttore, è lecito chiedersi quali siano le ripercussioni per le zone di pianificazione già delimitate. Se dovessero estinguersi in virtù della legge, non potrebbero più esplicare l'effetto auspicato. Per questa ragione, il capoverso 3 prevede che la competenza in materia di soppressione o proroga delle zone di pianificazione stabilite secondo il capoverso 2 continui a spettare al governo cantonale anche dopo che l'adattamento del piano direttore è stato approvato. Dette zone di pianificazione restano pertanto in vigore fino a quando il governo cantonale decide altrimenti.

Conformemente all'articolo 27 capoverso 2 LPT, le zone di pianificazione possono essere stabilite per cinque anni al massimo, ma il diritto cantonale può prevedere una proroga. Finché il diritto cantonale non sarà adeguato per contemplare le possibilità di prorogare le zone di pianificazione in attuazione della R LPT, anche questa competenza deve essere sancita nelle disposizioni transitorie. È quanto figura nel capoverso 3 con il riferimento alla possibilità di proroga.

Capoverso 4

Conformemente all'articolo 38a capoverso 5 R LPT, scaduto il termine di cui al capoverso 4 dello stesso articolo, non è ammessa la delimitazione di nuove zone edificabili finché il Cantone interessato non dispone di un'adeguata compensazione secondo i requisiti dell'articolo 5. Il Consiglio federale designa tali Cantoni dopo averli sentiti.

L'articolo 52a capoverso 4 AP OPT precisa la modalità con cui il Consiglio federale espletterà il compito di cui sopra.

Capoverso 5

La disposizione transitoria in oggetto serve ad evitare che, poco dopo l'entrata in vigore della presente ordinanza e prima che vi sia il tempo materiale per designare i monumenti culturali nei piani direttori approvati dalla Confederazione secondo l'articolo 32b lettera f AP OPT, vengano costruiti impianti solari esenti da autorizzazione sui monumenti culturali di importanza cantonale non annoverati nell'elenco di cui all'articolo 32b lettere a–e AP OPT. Il capoverso 5 conferisce quindi al governo cantonale la competenza di stabilire mediante decisione semplice (ossia senza carattere *normativo*) l'elenco dei monumenti culturali di importanza cantonale. Appare opportuno limitare l'effetto di questa misura a cinque anni dalla data di entrata in vigore della revisione. Se non si prevedesse questa possibilità, si correrebbe il rischio che i Cantoni cerchino di aggirare il pericolo sfruttando la facoltà concessa loro dall'articolo 18a capoverso 2 lettera b R LPT per delimitare zone protette molto vaste. Dal momento che, procedendo in questo modo, ad essere interessate sarebbero zone intere e non singoli oggetti, di fatto resterebbero sottoposti all'obbligo di autorizzazione molti più edifici di quanto accadrebbe con una designazione oggetto per oggetto, come invece prevedono l'articolo 32b, lettera f AP OPT e l'articolo 52a capoverso 5 AP OPT.

I Cantoni dispongono già, di norma, di inventari cantonali a cui poter rinviare qualora il governo cantonale adotti una decisione semplice secondo il diritto transitorio.

Articolo 27 capoverso 2 lettera f OPN

L'articolo 46 OPT prevede che i Cantoni siano tenuti a comunicare tempestivamente all'ARE la modifica dei piani di utilizzazione nel caso in cui siano pregiudicati paesaggi, biotopi o siti d'importanza nazionale. Poiché una tale comunicazione è funzionale all'attuazione della legislazione sulla protezione della natura e del paesaggio, che è di competenza dell'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM), in futuro sarà a quest'ultimo che dovrà essere indirizzata. L'articolo 46 AP OPT non prevede quindi più l'obbligo di comunicare tali modifiche all'ARE, mentre la disposizione di cui all'articolo 27 capoverso 2 dell'ordinanza del 16 gennaio 1991 sulla protezione della natura e del paesaggio (OPN; RS 451.1), che include già un elenco di decisioni da comunicare all'UFAM, è completata di conseguenza.