



---

# Spiegazioni relative alla revisione dell'ordinanza sulla pianificazione del territorio (OPT) del 4 luglio 2007

Versione 1.1 del 9 luglio 2007

---

## Considerazioni generali

La presente revisione dell'ordinanza sulla pianificazione del territorio (OPT; RS 700.1) si propone di introdurre gli adeguamenti resisi necessari a seguito della revisione parziale della legge sulla pianificazione del territorio (LPT) del 23 marzo 2007. Per una retrospettiva e le considerazioni generali sui settori toccati si rinvia in particolare al messaggio del 2 dicembre 2005 su una revisione parziale del diritto sulla pianificazione del territorio (FF 2005 6303 segg., qui di seguito «Messaggio» seguito dall'indicazione del capitolo corrispondente).

## Articolo 34a

L'articolo 34a contempla disposizioni d'esecuzione relative alla nuova fattispecie introdotta dall'articolo 16a capoverso 1<sup>bis</sup> LPT, che prevede un'autorizzazione per gli edifici e gli impianti necessari alla produzione di energia dalla biomassa e per gli impianti di compostaggio connessi. Oltre alle disposizioni dell'OPT, occorre in particolare tener conto della seconda frase dell'articolo 16a capoverso 1<sup>bis</sup> della legge: le autorizzazioni sono vincolate alla condizione che gli edifici e gli impianti possano essere usati soltanto per lo scopo autorizzato. Se questa condizione non è più soddisfatta, gli impianti devono essere smantellati (messaggio cap. 2.1 paragrafo 7). Le nuove disposizioni si applicano alle fattispecie concrete da valutare a partire dall'entrata in vigore della revisione parziale e non hanno effetto retroattivo sugli edifici e gli impianti esistenti per i quali è stata rilasciata un'autorizzazione.

Prima di spiegare i singoli capoversi è bene ribadire che, accanto all'articolo 16a capoverso 1<sup>bis</sup> LPT, vi sono altre disposizioni che autorizzano edifici e impianti adibiti alla produzione di energia o al trattamento della biomassa. Pertanto, gli impianti di compostaggio per la produzione del composto necessario all'azienda agricola per la concimazione possono essere conformi alla zona ai sensi dell'articolo 16a capoverso 1 LPT tanto quanto un impianto di riscaldamento a legna o una piccola rete di teleriscaldamento a legna che copre il fabbisogno di calore di un'azienda agricola o di un gruppo di edifici di diverse aziende agricole. Gli impianti per lo sfruttamento di altre fonti energetiche rinnovabili possono essere ammessi a condizione che coprano il fabbisogno energetico di un'azienda agricola (art. 16a cpv. 1 LPT), siano necessari ad un edificio o a un impianto vincolato all'ubicazione o siano essi stessi vincolati all'ubicazione (art. 24 LPT). Poiché la revisione della LPT e dell'OPT non ha alcuna incidenza su questo punto specifico, si rinuncia ad un'analisi dettagliata, in quanto esulerebbe dal quadro delle presenti spiegazioni.

Il **capoverso 1** precisa quali edifici e impianti possono essere ammessi concretamente in virtù dell'articolo 16a capoverso 1<sup>bis</sup> LPT. Per produzione di energia ai sensi dell'articolo summenzionato si intende un processo nel quale l'energia contenuta nella biomassa viene trasformata in modo tale da risultare meglio utilizzabile, trasportabile, immagazzinabile e/o più nobile<sup>1</sup> (qui di seguito si parlerà semplicemente di «valorizzazione»).

Si vuole in primo luogo favorire la produzione propriamente detta di combustibili e carburanti (lettera a). La cogenerazione forza-calore permette di produrre elettricità a partire dai combustibili o carburanti ottenuti dalla biomassa recuperando il calore (lettera b).

La combustione di vettori energetici per la produzione di calore è un processo che in linea di massima non comporta una valorizzazione. Il calore è una forma di energia meno nobile ed è più difficile da trasportare e da immagazzinare rispetto ai combustibili. Un'eccezione appare compatibile con l'articolo 16a capoverso 1<sup>bis</sup> LPT se il calore è prodotto laddove è necessario, ossia nel luogo del consumo finale. In questo caso, la combustione rappresenta la trasformazione dell'energia nella forma necessaria al consumo finale in loco. L'azienda agricola situata in zona agricola deve quindi poter rifornire di calore i gruppi di edifici che comprendono il suo nucleo aziendale e che si estendono oltre i confini della zona edificabile, premesso che i combustibili utilizzati soddisfino le condizioni fissate dall'articolo 16a capoverso 1<sup>bis</sup> LPT. Questo è reso possibile dalla lettera c, introdotta dopo la procedura di consultazione.

Oltre agli edifici e agli impianti che servono direttamente alla trasformazione dell'energia, sono autorizzati anche quelli che ricoprono una funzione ausiliaria nei processi di trasformazione. Si pensi ad esempio alle condotte necessarie per alimentare le reti di distribuzione principali con i combustibili e i carburanti prodotti oppure con l'elettricità generata o il calore recuperato o ancora le condotte necessarie al loro trasporto a utenti adeguati (lettera d). Devono inoltre poter essere costruite anche le condotte che servono, ad esempio, al trasporto di colaticcio dalle aziende agricole vicine e allo sgombero delle sostanze residue della produzione di energia. Questa soluzione va preferita di norma al trasporto su strada. Infine, possono rendersi necessari edifici o impianti per il pretrattamento della biomassa (ad esempio per la selezione, la frantumazione e sfibratura della materia organica verde) o per il trattamento dei prodotti residui provenienti dalla produzione di energia (ad esempio impianti per il compostaggio dei prodotti residui). Anche questo tipo di edifici e impianti dev'essere ammesso, come previsto alla lettera e.

Nel **capoverso 2** si presuppone che una determinata percentuale della biomassa debba provenire dall'agricoltura<sup>2</sup>. Il capoverso disciplina inoltre le distanze ammesse per il trasporto della biomassa trattata.

Su una tonnellata di materia fresca, la percentuale di sostanza organica varia notevolmente in funzione dei sostrati. Per tener conto di questo fatto, l'OPT definisce la percentuale minima di sostrati di origine agricola sia in funzione della massa totale effettivamente apportata (materia fresca), sia in funzione del contenuto energetico.

Il contenuto energetico può essere calcolato in base a tabelle contenenti dati empirici<sup>3</sup>. Inoltre, le aziende che producono energia devono continuare ad allestire annualmente un bilancio di concimazione per l'intera azienda, in modo da fornire la prova che le esigenze ecologiche sono rispettate ai sensi dell'articolo 70 capoverso 2 della legge federale del 29 aprile 1998 sull'agricoltura (legge sull'agricoltura; LAgr, RS 910.1). Ciò presuppone, in ogni caso, che l'apporto di massa organica venga documentato.

Di regola, la distanza ammessa per il trasporto della percentuale minima di sostrati di origine agricola che devono provenire dall'azienda di ubicazione o da altre aziende agricole è limitata a 15 km. Per gli

---

<sup>1</sup> Una forma di energia è considerata nobile in base al rapporto tra energia utilizzabile (exergia) e energia totale (cfr. <http://it.wikipedia.org/wiki/Exergia>); l'elettricità è un esempio tipico di energia nobile.

<sup>2</sup> In linea di massima è considerato di origine agricola anche il legname cresciuto nell'ambito dell'azienda agricola. Fintanto che non esisteranno tecniche competitive per piccoli impianti di cogenerazione a legna, risulteranno prioritarie la lavorazione del legno in una forma facilmente commerciabile o – nei casi specifici di cui al cpv. 1 lett. c – le piccole reti di teleriscaldamento.

<sup>3</sup> Cfr. ad esempio il promemoria «Rendements en biogaz des engrais de ferme et des cosubstrats» (Biogasausbeute von Hofdüngern und Co-Substraten) della Genesys Biogas AG, Frauenfeld, disponibile online al link [http://www.genesys.ch/infos\\_merkblaetter.php](http://www.genesys.ch/infos_merkblaetter.php), ultimo aggiornamento: 7.2.2007.

altri sostrati – in particolare per i co-sostrati di origine non agricola – si ammette di regola una distanza di 50 km. La distanza di 15 km è già entrata nell'uso: è infatti già integrata nelle esigenze poste alle comunità aziendali e alle comunità aziendali settoriali [(cfr. art. 10 cpv. 1 lett. a e art. 12 cpv. 1 lett. c dell'ordinanza del 7 dicembre 1998 sulla terminologia agricola e sul riconoscimento delle forme di azienda (ordinanza sulla terminologia agricola, OTerm; RS 910.91)].

In via eccezionale possono essere autorizzate distanze più lunghe. L'autorità competente può rilasciare un'autorizzazione sia al momento del permesso di costruzione originario, sia quando se ne presenta il bisogno.

Le disposizioni del capoverso 2 mirano in particolare ad evitare che vengano effettuati trasporti eccessivamente lunghi. Nel valutare le domande di deroga bisogna garantire che vi sia un rapporto ragionevole tra il traffico generato e gli obiettivi di politica energetica, ambientale e agricola perseguiti con la produzione di energia. Per poter stabilire quali siano le premesse per autorizzare deroghe alle distanze definite, si può procedere ad una considerazione globale: meno è il traffico effettivamente generato (perché il sostrato ha un alto valore energetico o perché il trasporto viene eseguito sfruttando viaggi a vuoto), più la deroga potrebbe essere giustificabile. Contemporaneamente, bisogna tener conto dei vantaggi particolari a livello energetico o ambientale (sfruttamento di sostrati ad alto contenuto energetico, completamento di cicli della materia) qualora questi possano essere raggiunti solo accettando distanze di trasporto più lunghe. L'autorizzazione non viene di regola rilasciata se la biomassa potrebbe essere utilizzata in modo quasi equivalente in un impianto più vicino.

Occorre indicare il più precisamente possibile l'oggetto al quale la deroga si riferisce. In tal modo si garantisce la certezza del diritto e si facilita l'esecuzione. È relativamente facile eseguire un controllo a campione almeno per i co-sostrati di origine non agricola, visto che attualmente il loro riciclaggio viene regolarmente remunerato e le fonti e le quantità fornite vengono quindi contabilizzate.

Se un'azienda dovesse trasportare biomassa su distanze maggiori di quelle stabilite al capoverso 2 *senza la necessaria autorizzazione*, si configurerebbe una fattispecie penale di diritto cantonale e il guadagno indebitamente ottenuto dalle tasse di smaltimento come pure il ricavo della produzione di energia verrebbero confiscati, sempre che il diritto cantonale lo preveda.

Conformemente al **capoverso 3**, nelle zone agricole devono poter essere autorizzati solo gli edifici e gli impianti conformi alla destinazione della zona che sono subordinati all'azienda agricola e che contribuiscono all'uso efficiente delle energie rinnovabili.

Se un impianto ha per via delle sue dimensioni o del suo impatto sul piano di utilizzazione un'incidenza territoriale tanto importante da richiedere una preventiva modifica del piano regolatore, l'*obbligo di una pianificazione* di cui all'articolo 2 capoverso 1 LPT fissa dei limiti alle possibilità di autorizzare tali progetti nel quadro della procedura di autorizzazione.

Pur avendo un orientamento simile, i due criteri non sono identici. La subordinazione all'azienda agricola (cpv. 3) è soddisfatta più nelle grandi aziende che in quelle piccole (criterio relativo). In concreto ciò significa che, se si considera globalmente l'azienda e le attività che vi si svolgono, non bisogna avere l'impressione di trovarsi di fronte ad un'azienda (o una parte di azienda) indipendente non agricola. Per l'obbligo di una pianificazione (art. 2 LPT) va invece stabilito piuttosto un limite assoluto.

Le disposizioni generali dell'articolo 34 si applicano in linea di massima anche alle costruzioni e agli impianti adibiti alla produzione di energia dalla biomassa. Tuttavia, solo quelle dell'articolo 34 capoverso 4 hanno un'importanza pratica, ragione per cui il **capoverso 4** vi rinvia esplicitamente. Possono essere rilasciate autorizzazioni solo se *l'esistenza dell'impresa è prevedibile a lungo termine* (art. 34 cpv. 4 lett. c OPT); occorre inoltre procedere ad una *ponderazione completa degli interessi* (art. 34 cpv. 4 lett. b. OPT). Il fatto che l'articolo 34 capoverso 4 *lettera a* sia compreso nel rinvio di cui al capoverso 4 non ha conseguenze pratiche, visto che corrisponde nei contenuti all'esigenza formulata nella frase introduttiva dell'articolo 34a capoverso 1 («edifici e impianti necessari»).

Nell'ambito dei dibattiti alle Camere federali si è discusso molto sulle condizioni per cui anche edifici e impianti per il compostaggio situati nelle zone agricole sono considerati conformi alla zona. Il tenore

attuale della legge chiarisce che sono conformi alla zona anche edifici e impianti necessari agli impianti di compostaggio collegati alla produzione di energia dalla biomassa. Per il **compostaggio ai margini dei campi** vale tuttora quanto segue: gli impianti necessari al compostaggio in zona agricola possono essere conformi alla zona se sono necessari per riciclare la biomassa prodotta sull'area dell'azienda o se il composto prodotto è necessario all'azienda agricola<sup>4</sup> (oltre ai requisiti di cui all'art. 34 OPT dev'essere soddisfatto solo uno di questi due criteri).

### Articolo 36

Nel caso della costruzione di edifici e impianti per l'ampliamento interno di aziende attive nella tenuta di animali non dipendente dal suolo non è più necessario soddisfare il presupposto secondo cui l'esistenza a lungo termine dell'azienda è presumibilmente possibile soltanto con il reddito supplementare (art. 36 cpv. 1 OPT, frase introduttiva). Per il resto, la disposizione rimane invariata.

Le autorizzazioni secondo l'articolo 16a capoverso 2 LPT in combinato disposto con l'articolo 36 OPT presuppongono tuttora l'adempimento delle esigenze definite all'articolo 34 OPT.

### Articolo 37

Anche nel caso della costruzione di edifici e impianti ai fini di ampliamento interno di aziende attive nell'orticoltura e nel giardinaggio non dipendenti dal suolo non è più necessario soddisfare il presupposto secondo cui l'esistenza a lungo termine dell'azienda è presumibilmente possibile soltanto con il reddito supplementare (art. 37 cpv. 1 OPT). Per il resto, la disposizione rimane invariata per quanto riguarda i contenuti. Le modifiche sono puramente redazionali.

Il limite massimo di 5000 m<sup>2</sup> è stato mantenuto. Anche se fosse stato stralciato, i progetti su superfici superiori sottostarebbero comunque di norma all'obbligo di una pianificazione. La rinuncia a tale limite avrebbe principalmente creato confusione e incertezza giuridica (cfr. Messaggio cap. 1.2.4 paragrafo 2). La questione dovrà essere rivalutata e approfondita nell'ambito dell'aggiornamento della legge sulla pianificazione del territorio.

### Articolo 40

In futuro verrà fatta una distinzione tra aziende accessorie che hanno uno stretto legame materiale con l'azienda agricola e aziende che non lo hanno. La prima categoria di aziende sarà privilegiata rispetto alla seconda per tre aspetti:

- Nei casi in cui vi è uno stretto legame materiale, non è più necessario che l'azienda agricola interessata dipenda, per la sua esistenza, dalla fonte di reddito supplementare.
- In secondo luogo, per queste aziende accessorie saranno possibili ampliamenti modesti nella misura in cui negli edifici e impianti esistenti non vi è (sufficiente) spazio.
- In terzo luogo, sarà possibile assumere anche personale impiegato esclusivamente nell'azienda accessoria. Questo, tuttavia, solo nella misura in cui il lavoro legato all'attività accessoria sia svolto prevalentemente dalla famiglia che gestisce l'azienda agricola.

Per tutte le altre attività accessorie non agricole viene sostanzialmente mantenuto il diritto vigente (cfr. messaggio cap. 2.2 paragrafo 1).

Anche le aziende privilegiate ai sensi dell'articolo 24b capoverso 1<sup>bis</sup> LPT devono conservare il carattere accessorio e non diventare d'un tratto aziende principali<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Non è esclusa la collaborazione con un'altra azienda nell'ambito di una comunità aziendale o di una comunità aziendale settoriale (cfr. art. 35 OPT).

<sup>5</sup> La questione del carattere accessorio dell'azienda potrebbe essere considerata in base agli stessi criteri di quelli definiti nel campo d'applicazione della legge federale sugli assegni famigliari nell'agricoltura (LAF; RS 836.1). Cfr. Ufficio federale delle assicurazioni sociali, assegni famigliari nell'agricoltura, «Erläuterungen und Tabellen nach dem Stand vom 1. Januar 2006», disponibile online al link <http://www.bsv.admin.ch/themen/zulagen/00059/00587/index.html?lang=it>.

I capoversi 1 e 5 contengono principi applicabili ad entrambe le categorie di aziende accessorie. I capoversi 3 e 4 si riferiscono esclusivamente alle aziende privilegiate, mentre il capoverso 2 alle altre aziende accessorie.

Il contenuto del **capoverso 1** è praticamente identico all'attuale capoverso 2. La frase introduttiva è stata semplicemente adeguata alla nuova sistematica. Alla lettera d si stabilisce esplicitamente che l'attività accessoria non agricola è ammissibile anche per le aziende agricole di cui all'articolo 5 della legge federale sul diritto fondiario rurale (LDFR; RS 211.412.11) e non solo per quelle di cui all'articolo 7 LDFR.

Il contenuto del **capoverso 2** corrisponde al secondo e terzo periodo dell'attuale capoverso 1 dell'articolo 40.

Il **capoverso 3** precisa i requisiti affinché un'azienda accessoria abbia un legame materiale sufficientemente stretto con l'azienda agricola per rientrare nel campo d'applicazione dell'articolo 24b capoverso 1<sup>bis</sup> LPT. Dall'enumerazione si può dedurre che si tratta essenzialmente di offerte agrituristiche, socioterapeutiche e pedagogiche. Le lettere a e b precisano tali concetti. Non sussiste un legame stretto con l'azienda agricola nel caso di aziende accessorie che – a prescindere dal loro eventuale legame diretto o indiretto con l'agricoltura – non necessitano in senso stretto di un'azienda agricola quale sede. Si tratta in particolare delle officine di manutenzione di attrezzi agricoli o di imprese di lavori agricoli (che effettuano lavori agricoli per conto di terzi). Queste attività possono essere svolte anche senza un'azienda agricola propria (cfr. Messaggio cap. 2.2 paragrafo 4).

Come stabilito dalla frase introduttiva del capoverso 3, le offerte agrituristiche (*lettera a*) devono essere strettamente legate alla produzione agricola della fattoria. Nel caso di un'offerta di ristorazione, i locali, l'infrastruttura e le offerte devono tener conto del fatto che ci si trova una fattoria. Si devono ad esempio utilizzare in buona parte alimenti prodotti in fattoria. Se sono previste offerte di pernottamento, gli standard si potranno allineare alle offerte «bed and breakfast» già introdotte con successo in molti Paesi. Se si prevede l'affitto di stanze, bisognerà rinunciare sistematicamente ad offrire la possibilità di cucinare<sup>6</sup>. In caso contrario sarebbe difficile evitare che le stanze vengano affittate in modo permanente come abitazioni – il che è contrario allo scopo della disposizione. In generale bisogna scegliere uno standard che non incoraggi l'affitto permanente di un'unità abitativa indipendente.

Nell'ambito delle offerte socioterapeutiche e pedagogiche (*lettera b*) possono essere offerte, in particolare, camere per persone che necessitano di cure e che partecipano nel limite delle loro possibilità al lavoro in fattoria. Si pensi ad esempio alle persone anziane, a persone disabili o a persone che seguono terapie specifiche (come ad esempio cure di disintossicazione) e, nell'ambito delle offerte pedagogiche, a bambini o eventualmente a intere classi. Le strutture e i locali destinati a persone con esigenze terapeutiche che vanno al di là delle cure quotidiane esulano tuttavia dal quadro previsto dall'articolo 24b LPT. Lo stesso vale per la creazione di alloggi per il personale di cura.

Il **capoverso 4** esplicita cosa si intende per ampliamento di modeste dimensioni e definisce l'estensione massima ammessa per gli ampliamenti al di fuori degli edifici e impianti esistenti. Tali ampliamenti sono ammessi unicamente per le aziende accessorie che hanno uno stretto legame materiale con l'azienda agricola secondo l'articolo 24b capoverso 1<sup>bis</sup> LPT e devono restare un'eccezione. In ogni caso, l'ampliamento può essere ammesso solo a condizione che non vi sia sufficiente spazio disponibile all'interno del volume degli edifici esistenti. Sarà la prassi a determinare quando questa condizione è soddisfatta. A tal fine sarà necessario applicare criteri obiettivi.

L'autorità incaricata del rilascio delle autorizzazioni deve anche poter autorizzare una costruzione annessa su una superficie inferiore a 100 m<sup>2</sup>. Se fossero autorizzati solo ed esclusivamente ampliamenti esterni sull'intera superficie massima di 100 m<sup>2</sup>, si verrebbero inevitabilmente a creare situazioni arbitrarie nei casi limite: chi ha appena lo spazio sufficiente all'interno del volume esistente non po-

<sup>6</sup> Per «possibilità di cucinare» si intende una cucina o un angolo di cottura con apparecchi fissi. Non si esclude invece la possibilità di mettere a disposizione un bollitore, una piastra elettrica, un forno a microonde o altri ähnliche apparecchi amovibili.

trebbe realizzare una costruzione annessa, mentre chi – in situazione analoga – ha alcuni metri quadri in meno all'interno del volume esistente potrebbe realizzare una costruzione annessa su una superficie di 100 m<sup>2</sup>.

Consideriamo quindi opportuna la seguente soluzione<sup>7</sup>: la somma degli ampliamenti esterni e della superficie computabile per metà all'interno del volume esistente non più utilizzato a scopi agricoli non deve superare i 100 m<sup>2</sup>. Questa disposizione corrisponde alla logica, già comprovata, dell'articolo 42 capoverso 3 OPT. Sarà poi la prassi a decidere in merito.

Le *costruzioni mobiliari* (nel senso dell'art. 677 CC) vanno computate alla stregua delle costruzioni annesse<sup>8</sup>. Si pensi ad esempio a tepee, tende, roulotte o moduli abitativi come quelli sviluppati in concomitanza con Expo.02. Le costruzioni mobiliari hanno il grande vantaggio di poter essere rimosse rapidamente quando non servono più e poter essere riutilizzate in vari luoghi. Diversamente dalle costruzioni annesse, non devono per forza essere poste in contatto con la facciata di un edificio esistente, anche se devono comunque integrarsi bene nelle strutture e nel paesaggio.

La possibilità di ampliamento può essere sfruttata una sola volta. È infatti ammesso, sulla base dell'articolo 40 capoverso 4 OPT, procedere a varie modifiche in tempi diversi. L'ampliamento non deve però superare globalmente le dimensioni ammesse dalla disposizione.

Il **capoverso 5**, pur non avendo subito modifiche di contenuto, acquista un significato più importante, in quanto d'ora in poi, ai sensi del nuovo articolo 24b capoverso 1<sup>bis</sup> LPT, possono essere autorizzati ampliamenti di modeste dimensioni. Chi intende investire ingenti somme in un'azienda accessoria deve chiedersi per quanto tempo potrà gestire l'azienda e se in questo lasso di tempo sarà in grado di ammortizzare i costi.

L'OPT non contempla disposizioni d'esecuzione per l'**articolo 24b capoverso 1<sup>ter</sup> LPT**. Qui di seguito riportiamo alcune spiegazioni specifiche, volte a precisare la disposizione:

- Si può gestire un'azienda accessoria in un centro temporaneo dell'azienda agricola solo nel periodo in cui il luogo in questione è effettivamente il centro dell'azienda agricola. L'offerta di ristorazione su un alpeggio è quindi ammessa solo nel periodo in cui gli animali si trovano effettivamente in loco e necessitano di sorveglianza e cura. In particolare, è inammissibile aprire questo tipo di ristorazione al turismo invernale, a meno che l'azienda in questione non possa essere autorizzata come azienda ad ubicazione vincolata (ad es. come ristorante alpino).
- Simili restrizioni di utilizzazione – che rappresentano una parte importante delle condizioni per l'autorizzazione – non possono essere aggirate in un secondo tempo da un'autorizzazione secondo l'articolo 24a LPT.

Anche la neutralità concorrenziale delle aziende accessorie non agricole, sancita dall'articolo **24b capoverso 1<sup>quater</sup> LPT**, non viene disciplinata ulteriormente nell'OPT. Di seguito riportiamo alcune brevi precisazioni in merito.

Il principio della neutralità concorrenziale si applica a tutte le aziende accessorie, indipendentemente dall'esistenza di uno stretto legame materiale con l'azienda agricola (art. 24b cpv. 1<sup>bis</sup> LPT e art. 24b cpv. 1 LPT). Tale neutralità non va intesa come una mera condizione da soddisfare in vista del rilascio dell'autorizzazione. Si tratta piuttosto di una disposizione che va applicata anche al di fuori della procedura di autorizzazione<sup>9</sup>. Se in un secondo tempo un concorrente invoca una distorsione della concorrenza, non si può semplicemente controbattere che l'autorizzazione è cresciuta in giudicato e che l'istanza arriva troppo tardi. È quanto risulta anche dall'articolo 40 capoverso 5 OPT.

<sup>7</sup> Il limite massimo di 100 m<sup>2</sup> potrebbe però anche essere interpretato in modo da considerare che vi è sempre sufficiente spazio per un'azienda accessoria non agricola se all'interno del volume esistente sono disponibili 100 m<sup>2</sup>.

<sup>8</sup> Poiché si tratta generalmente di costruzioni monopiano la superficie computabile corrisponde a quella della costruzione.

<sup>9</sup> Lo stesso vale manifestamente per l'articolo 24b capoverso 2 LPT, in particolare per la seconda e la terza frase.

La neutralità concorrenziale è garantita da una serie di misure:

- L'ordinamento giuridico è applicabile ovunque in modo uniforme. Viene quindi sostanzialmente garantita la parità di trattamento. Vi possono essere distorsioni della concorrenza solo laddove la legislazione prevede differenziazioni che privilegiano espressamente o di fatto le aziende accessorie non agricole. In particolare, la Confederazione non ha un influsso diretto sulla legislazione cantonale fintanto che il diritto federale non è violato.
- Per quanto attiene alle *esigenze edilizie* la neutralità concorrenziale sarà garantita anche in futuro nel quadro della procedura di rilascio dei permessi di costruzione. Sono infatti autorizzati unicamente progetti che dal punto di vista edilizio soddisfano esigenze comparabili a quelle applicate alle aziende concorrenti situate all'interno delle zone edificabili. Occorre tuttavia tener presente che al di fuori delle zone edificabili non vanno costruiti edifici e impianti che occupano inutilmente spazio. Un richiedente non può quindi invocare l'articolo 24b capoverso 1<sup>quater</sup> LPT per chiedere ad esempio l'autorizzazione per posteggi supplementari.
- Se già durante la procedura di autorizzazione dovessero sorgere timori fondati di distorsione della concorrenza in relazione alle *esigenze aziendali*, l'autorità competente per il rilascio dell'autorizzazione deve procedere ad una verifica (consultando se del caso le autorità specializzate) e eventualmente stabilire oneri specifici o – come ultima ratio in caso di distorsioni insostenibili – rifiutare in parte o del tutto l'autorizzazione. Se la distorsione concorrenziale si manifesta solo più tardi (cfr. sopra), l'autorità può disporre le necessarie misure anche a posteriori.
- Con l'articolo 24b capoverso 1<sup>quater</sup> LPT il Parlamento ha sancito il principio delle pari opportunità a livello legislativo sottolineandone l'importanza. Poiché menziona anche le condizioni quadro, la disposizione precisa che il principio della neutralità concorrenziale va applicato nel modo più ampio possibile. Le autorità incaricate di applicare il diritto ne devono tener conto sia nell'interpretazione di concetti giuridici vaghi, sia nel quadro delle decisioni discrezionali o dell'attività amministrativa concreta. Ad esempio, per le aziende accessorie non agricole vi sarà una frequenza di controlli comparabile a quella applicata all'interno delle zone edificabili.

Relativamente al *diritto del lavoro* si pone la questione di sapere se la legge sul lavoro (LL; RS 822.11) è direttamente applicabile<sup>10</sup>. Conformemente all'articolo 2 capoverso 1 lettera d LL, la legge sul lavoro non si applica alle *aziende agricole, compresi i servizi accessori prevalentemente adibiti alla trasformazione o all'utilizzazione dei prodotti dell'azienda principale, né ai centri locali di raccolta del latte né alle aziende connesse che lo lavorano*. Questa disposizione, introdotta molto prima dell'articolo 24b LPT, non aveva lo scopo di escludere dal campo di applicazione della LL le aziende accessorie non agricole oggi disciplinate dall'articolo 24b LPT. Si trattava piuttosto di escludere ad esempio la preparazione e il confezionamento di verdure in fattoria in vista della loro commercializzazione.

La LL non è applicabile ad esempio alle aziende che offrono una ristorazione accessoria, fintanto che si tratta di un'attività irrilevante rispetto a quella dell'azienda principale, svolta nei locali esistenti (cucina, giardino, fienile ecc.). Il diritto pianificatorio lo ammette del resto normalmente senza autorizzazione. Per contro la LL trova applicazione quando il servizio offerto viene esteso e potenziato fino a diventare una fonte di reddito autonoma parallela alla produzione agricola vera e propria. Si può quindi partire dal presupposto che un'azienda accessoria non agricola che necessita di un'autorizzazione secondo l'articolo 24b LPT è sottoposta in linea di massima alla legge sul lavoro.

Sono generalmente escluse dal campo d'applicazione della LL le *aziende familiari* ai sensi dell'articolo 4 LL situate sia all'interno sia al di fuori delle zone edificabili. Non si vengono a creare distorsioni della concorrenza.

## Articolo 42

Il contenuto della *frase introduttiva* del **capoverso 3** è invariato. È stato semplicemente adeguato linguisticamente all'enumerazione che segue. Pertanto, l'autorizzazione non viene mai rilasciata se una delle regole enumerate alla lettere a e b non è rispettata. Anche se i limiti sono rispettati occorre sempre procedere ad una valutazione globale dell'identità dell'edificio (cfr. raccomandazioni per

<sup>10</sup> Se non lo fosse, sarebbe comunque necessario rispettare le stesse esigenze ai sensi della condizione fissata al capoverso 5.

l'esecuzione dell'art. 24c LPT<sup>11</sup>, cap. 3.1). Anche le altre spiegazioni contenute nelle raccomandazioni<sup>11</sup> restano valide, ad eccezione dei limiti quantitativi concreti.

Nella valutazione dell'identità dell'edificio la questione di sapere in quante unità abitative è suddivisa la superficie abitativa esistente assume un'importanza considerevole. Nel Messaggio il Consiglio federale ha dichiarato di voler limitare il numero di unità abitative ammesse (cap. 1.2.4 penultimo periodo). Si è però deciso di rinunciare in quanto, in singoli casi, la limitazione a *un'*unità abitativa supplementare sarebbe potuta sembrare troppo restrittiva, mentre una limitazione a *due* unità supplementari avrebbe potuto portare ad un'interpretazione errata, nel senso che, nella maggior parte dei casi, la costruzione di due unità abitative supplementari sarebbe compatibile con il criterio di conservazione dell'identità.

I limiti previsti finora alle lettere a e b sono stati notevolmente estesi per i casi in cui l'ampliamento avviene interamente all'interno del volume esistente: ogni limite applicato alle superfici accessorie e il limite di 100 m<sup>2</sup> applicato all'ampliamento della superficie utile lorda computabile<sup>12</sup> (SUL) è stralciato (*lett. a*). Per gli ampliamenti eseguiti almeno parzialmente al di fuori del volume esistente continuano ad applicarsi i limiti attualmente in vigore, con l'eccezione che gli ampliamenti all'interno del volume dell'edificio vengono computati solo per metà anche in applicazione del limite assoluto di 100 m<sup>2</sup>. Tuttavia viene esplicitato che, per quanto possibile e accettabile, l'ampliamento deve avvenire *all'interno* del volume esistente (*lett. b*). La ragion d'essere della differenziazione tra la lettera a e b va ricercata nella volontà di non lasciare del tutto inutilizzati parti dei locali esistenti e, nel contempo, di non causare ricadute negative supplementari sul territorio e sull'ambiente.

Questo allentamento, in particolare per quanto concerne la *lett. a*, porterà ad un incremento delle situazioni in cui i limiti quantitativi sono invero rispettati, ma l'identità dell'edificio non è più conservata nei suoi tratti essenziali (art. 42 cpv. 1 prima frase) e, pertanto, l'autorizzazione non viene rilasciata.

Il notevole allentamento previsto dalla lettera a per le superfici accessorie è sopportabile unicamente se rimane possibile porre un freno alla lenta ma inesorabile trasformazione di queste superfici in spazi abitabili. È quindi indispensabile che le superfici accessorie non siano riscaldate né provviste di un isolamento speciale. Occorre inoltre rinunciare a qualsiasi installazione che potrebbe incoraggiare un cambiamento di destinazione<sup>13</sup>.

L'allentamento che risulta dalla nuova formulazione del capoverso 3 lettera a mira a permettere di sfruttare meglio il volume esistente fintanto che è disponibile e non certo a mantenere questo stato anche dopo la durata di vita dell'edificio. Proprio per questo il **capoverso 4** stabilisce espressamente che il capoverso 3 lettera a non è applicabile ad una ricostruzione (capoverso 4, *terza frase*). Anche se è tuttora ammesso un ampliamento nel caso di una ricostruzione, vengono sostanzialmente mantenuti i limiti attualmente in vigore (30% e 100 m<sup>2</sup>) come per gli ampliamenti al di fuori del volume esistente (nuovo capoverso 3 lettera b; un certo allentamento risulta dal fatto che gli ampliamenti all'interno del volume esistente vanno computati per metà anche entro il limite di 100 m<sup>2</sup>). Viene inoltre stabilito che la ricostruzione può interessare solo la parte del volume necessaria per poter utilizzare la superficie ammessa<sup>14</sup> ai sensi del capoverso 3 (capoverso 4, *seconda frase*).

## Articolo 42a capoverso 2

Si tratta qui di un adeguamento puramente redazionale alla nuova struttura dell'articolo 42 capoverso 3.

<sup>11</sup> Ufficio federale dello sviluppo territoriale, Nuovo diritto della pianificazione del territorio. Commenti relativi all'ordinanza sulla pianificazione del territorio e raccomandazioni per l'attuazione, Berna 2001, cap. V, «Autorizzazioni in virtù dell'articolo 24c LPT: trasformazioni a edifici e impianti divenuti non conformi alla destinazione della zona».

<sup>12</sup> Cfr. raccomandazioni per l'attuazione dell'articolo 24c LPT (nota 11), cap. 3.3.1 e allegato 1.

<sup>13</sup> Si può eventualmente adottare un approccio meno restrittivo per le superfici accessorie entro i limiti soggetti ad autorizzazione a norma della lettera b. Anche in questo caso, però, le superfici che per il loro assetto si prestano ad essere utilizzate a scopo abitativo devono essere computate come SUL anche se sui piani sono destinate ad altro scopo.

<sup>14</sup> Laddove le superfici ricostruite non si estendono oltre il volume esistente al momento della pertinente modifica normativa, queste superfici sono considerate facenti parte del volume interno esistente e vanno computate solo per metà.

## Articolo 42b

Gli interventi edili ammessi secondo l'articolo 24d capoverso 1<sup>bis</sup> devono servire alla tenuta di animali *a scopo di hobby*. Si parla di tenuta di animali a scopo di hobby quando quest'attività non mira a conseguire un reddito ma è svolta dal proprietario degli animali per passione e nel tempo libero.

Una prima limitazione applicata al *numero* di animali per i quali si possono installare le necessarie strutture negli edifici esistenti deriva dal fatto che gli animali devono essere tenuti da persone che vivono nell'edificio abitativo situato nelle vicinanze e che siano in grado di assolvere questo compito.

I limiti fissati per gli *interventi edili* ammessi risultano in particolare dall'articolo 24d capoverso 3 LPT.

In linea di massima, sono ammessi ampliamenti dell'utilizzazione abitativa secondo l'*articolo 24c LPT* solo all'interno dell'edificio o nelle costruzioni annesse o ampliamenti che hanno una relazione materiale con l'edificio<sup>15</sup>. Finora, ciò ha significato che negli edifici agricoli dismessi indipendenti e adiacenti ad un edificio abitativo non era possibile un ampliamento dell'utilizzazione abitativa. Con il nuovo *articolo 24d capoverso 1<sup>bis</sup> LPT* la situazione cambia, nella misura in cui questo tipo di edifici serve alla tenuta di animali a scopo di hobby e pertanto devono essere possibili cambiamenti di utilizzazione anche nelle regioni in cui, per tradizione, gli edifici abitativi non erano integrati in quelli agricoli.

L'edificio abitativo dev'essere situato nelle vicinanze dello stabile in cui, ai sensi di un'utilizzazione abitativa accessoria, si tengono animali a scopo di hobby. In tal modo non soltanto si garantisce una certa continuità alla logica del sistema del diritto sulla pianificazione del territorio (cfr. rinvio storico al paragrafo precedente), ma si contribuisce anche ad assicurare un'efficiente sorveglianza e cura degli animali, evitando una serie di problemi sussidiari (necessità di vani accessori come gabinetti [con impianti per l'acqua calda], vani riscaldabili e altre comodità; traffico aggiuntivo ecc.). La necessaria vicinanza è data segnatamente per quegli edifici che si trovano all'interno del nucleo di una ex azienda agricola (cfr. art. 40 cpv. 2 lett. a OPT, cfr. in generale Messaggio cap. 2.3, paragrafo 5).

Se queste possibilità di ampliamento non fossero computate al potenziale che si prefigura secondo l'articolo 24c e l'articolo 24d capoverso 1 LPT, si creerebbero disparità di trattamento ingiustificate. Grazie al fatto che, rispetto al progetto messo in consultazione, vi è stato un ulteriore allentamento dei limiti legali (art. 42 cpv. 3)<sup>16</sup>, la portata delle conseguenze è nettamente minore rispetto al progetto in consultazione.

Nel calcolo secondo l'articolo 42 capoverso 3 OPT le stalle non riscaldate vanno attribuite alle *superfici accessorie* (per i dettagli cfr. le raccomandazioni per l'attuazione dell'art. 24c LPT citate alla nota 11; per i limiti di cui all'art. 42 cpv. 3 e art. 42a cpv. 2 cfr. più sopra, «Articolo 42»).

Nel calcolo delle superfici, gli impianti esterni, trattandosi di parti costruttive aperte, non vengono computati in modo fisso; non devono però modificare in modo determinante l'identità dell'edificio e possono essere considerati in modo che l'entità dell'ampliamento ammesso venga ridotta adeguatamente (cfr. nota 11 delle raccomandazioni per l'attuazione dell'art. 24c LPT, cap. 3.3.2, punto 5 e 6).

L'articolo 24d capoverso 1<sup>bis</sup> LPT presuppone che la tenuta di animali a scopo di hobby venga svolta in un edificio abitativo vicino. Eccezionalmente, questo edificio può trovarsi anche *all'interno di una zona edificabile* qualora si tratti di un edificio disabitato che confina con la zona residenziale. In un simile caso non si applica un «contingente di ampliamento massimo» secondo l'articolo 42 capoverso 3 o l'articolo 42a capoverso 2. Se ne tiene volutamente conto con la formulazione proposta all'articolo 42b capoverso 2.

<sup>15</sup> Cfr. raccomandazioni per l'attuazione dell'articolo 24c LPT (nota 11), cap. 3.1, secondo paragrafo.

<sup>16</sup> Come spiegato al paragrafo seguente, le stalle non riscaldate sono attribuite alle *superfici accessorie* per le quali giusta l'articolo 42 capoverso 3 OPT non vigono limitazioni, sempre che non vi siano stati ampliamenti al di fuori del volume esistente nel passato (nessun ampliamento precedente al di fuori del volume esistente in virtù degli art. 24 cpv. 2 vLPT o art. 24c LPT) e nessun ampliamento previsto (art. 42 cpv. 3 lett. b OPT). Le misure edili per la tenuta di animali a scopo di hobby in un edificio un tempo utilizzato a scopi agricoli sono considerate *all'interno* del volume esistente. Vanno pertanto computate per metà anche se l'articolo 42 capoverso 3 lettera b OPT è applicabile.

Non si applica un «contingente» nemmeno per quelli che *un tempo erano edifici abitativi agricoli* non contemplati dall'articolo 42a capoverso 2. Per questo tipo di edifici si applica comunque un disciplinamento molto restrittivo in materia di ampliamenti di cui all'articolo 42a capoverso 1. In questo caso un computo non avrebbe quindi senso.

Nel caso di edifici abitativi *ancora utilizzati per scopi agricoli* si può anche applicare l'articolo 24d capoverso 1<sup>bis</sup> LPT in via eccezionale. Sono ad esempio ipotizzabili situazioni in cui lo spazio autorizzato sulla base dell'articolo 34 capoverso 3 OPT è già esaurito, quando nell'edificio agricolo vicino è disponibile spazio non più utilizzato a scopo agricolo. Se più tardi, contrariamente alle aspettative, dovesse nuovamente sorgere un bisogno agricolo (spazio abitativo o a scopo di sfruttamento agricolo), occorre rinunciare alla tenuta di animali a scopo di hobby.

### Articolo 42c

La disposizione precisa la prima frase dell'articolo 24d capoverso 1<sup>bis</sup> LPT, secondo cui negli edifici non abitati o nelle parti non abitate di edifici possono essere autorizzati interventi edilizi per la tenuta di animali a scopo di hobby se tra l'altro questi interventi garantiscono una *tenuta particolarmente rispettosa degli animali*. In primo luogo si tratta del tipo di tenuta all'interno degli edifici, che dev'essere particolarmente rispettoso degli animali. Un altro elemento che contribuisce alla tenuta particolarmente rispettosa degli animali può consistere nel permettere agli animali buone possibilità di movimento conformi alla specie e nel permettere loro di uscire e pascolare. Non si può invece interpretare la disposizione nel senso di un'ammissione della costruzione di nuovi impianti esterni per quanto possibile estesi (secondo periodo dell'articolo 24d capoverso 1<sup>bis</sup> LPT). Poiché all'interno del volume esistente – e eventualmente anche dal profilo dell'esercizio – vanno creati i presupposti per una tenuta particolarmente rispettosa degli animali, si può autorizzare la costruzione di nuovi impianti esterni o l'ampliamento di quelli esistenti<sup>17</sup> unicamente nelle dimensioni minime richieste dalla legislazione sulla protezione degli animali<sup>18</sup>.

L'eventualità di definire nell'OPT limiti misurabili per la tenuta particolarmente rispettosa delle varie specie di animali sembra destinata ad avere poco successo. Per ora vengono definiti criteri di riferimento, nel senso che si rinvia alla pertinente legislazione federale (capoverso 1). Negli altri casi, si chiede alle autorità competenti di decidere caso per caso (capoverso 2). In tal modo potrà svilupparsi una prassi adeguata.

È ipotizzabile che, per singole specie, ci si possa basare su definizioni o raccomandazioni elaborate in un altro contesto per valutare la tenuta particolarmente rispettosa degli animali (raccomandazioni a livello federale, atti normativi o raccomandazioni cantonali o internazionali, raccomandazioni di associazioni ecc.).

---

<sup>17</sup> Si pensi ad esempio alle concimaie, ai recinti, alle staccionate o agli impianti per le uscite all'aperto (messaggio, cap. 2.3, paragrafo 8).

<sup>18</sup> Cfr. direttiva dell'Ufficio federale di veterinaria (UFV) del 23 aprile 2001 riguardante la custodia di cavalli, pony, asini e muli (direttiva sulla protezione degli animali 800.106.06).