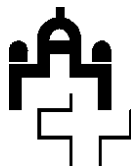


Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



- 16.308 s Iv.ct. GR. Adeguamento della legge federale sulla pianificazione del territorio**
- 16.310 s Iv.ct. VS. LPT. Maggenghi e rascard. Sosteniamo l'idea grigionese!**
- 17.3358 s Mo. Consiglio degli Stati (CAPTE-CS). Cambiamento di destinazione degli edifici agricoli inutilizzati a scopo di abitazione**

Rapporto della Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del 9 ottobre 2017

Riunitasi il 9 ottobre 2017, la Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio nazionale ha esaminato le iniziative cantonali dei Grigioni e del Vallese e la mozione della CAPTE-S depositate rispettivamente il 18 aprile 2016, il 2 giugno 2016 e il 16 maggio 2017.

Le due iniziative cantonali, di tenore identico, chiedono che gli edifici agricoli inutilizzati possano essere oggetto di trasformazioni di modeste dimensioni per un'utilizzazione a scopo abitativo, a condizione che ne sia preservata l'identità, che siano rispettate le disposizioni relative alle possibilità di ampliamento e che ciò non comporti costi oppure obbligazioni supplementari per l'ente pubblico. La mozione della CAPTE-S chiede che i Cantoni possano autorizzare nel piano direttore il cambiamento di destinazione per gli edifici agricoli inutilizzati al di fuori della zona edificabile a scopo di abitazione, nel rispetto degli obiettivi e dei principi superiori della pianificazione del territorio. Questa modifica non deve comportare costi o obblighi supplementari per l'ente pubblico.

Proposta della Commissione

La Commissione propone, con 15 voti contro 9, di non dare seguito alle due iniziative.

La Commissione propone, con 12 voti contro 11 e 1 astensione, di accogliere la mozione 17.3358 in una versione modificata (cfr. n. 3 del rapporto).

Una minoranza (Rösti, Brunner, Buttet, Hess Erich, Imark, Knecht, Müri, Page, Ruppen) propone di dare seguito alle due iniziative.

Una minoranza (Ruppen, Brunner, Buttet, Fässler, Hess Erich, Imark, Knecht, Müri, Page, Rösti, Vogler) propone di accogliere la mozione nella versione del Consiglio degli Stati.



Un'altra minoranza (Genecand, Badran, Bourgeois, Girod, Jans, Nordmann, Nussbaumer, Schilliger, Thorens Goumaz, Wasserfallen) propone di respingere la mozione.

Relatori: Fässler (ted.), Semadeni (it.)

In nome della Commissione:
Il presidente

Stefan Müller-Altermatt

Contenuto del rapporto:

- 1 Iniziative cantonali e mozione
- 2 Stato dell'esame preliminare
- 3 Proposta di modifica della Commissione
- 4 Considerazioni della Commissione



1 Iniziative cantonali e mozione

1.1 Iniziativa del Cantone dei Grigioni (16.308)

1.1.1 Testo

Fondandosi sull'articolo 160 capoverso 1 della Costituzione federale, il Cantone dei Grigioni presenta la seguente iniziativa:

La legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT, RS 700) va adeguata secondo questo orientamento.

la garanzia dei diritti acquisiti per gli edifici situati fuori dalle zone edificabili disciplinata nell'articolo 24c LPT va ampliata nel senso che gli edifici dei quali non si ha più bisogno per scopi agricoli possono essere oggetto di trasformazioni di modeste dimensioni per un'utilizzazione a scopo abitativo, preservandone l'identità e nell'ambito delle possibilità di ampliamento esistenti, a condizione che per l'ente pubblico non ne derivino costi od obbligazioni supplementari (p. es. urbanizzazioni).

1.1.2 Motivazione

Conformemente all'articolo 75 della Costituzione federale, la Confederazione stabilisce i principi della pianificazione territoriale, pianificazione che però spetta ai Cantoni. Negli ultimi anni essa ha purtroppo interpretato assai generosamente il dettato costituzionale. Al di fuori della zona edificabile, la legge federale sulla pianificazione del territorio (legge sulla pianificazione del territorio, LPT; RS 700) e l'ordinanza sulla pianificazione del territorio (OPT; RS 700.1) stabiliscono in modo quasi esaustivo quali progetti edilizi sono autorizzati. E ciò senza alcun riguardo per le differenze fondamentali tra i singoli Cantoni e del fatto che in quelli a carattere rurale il terreno non edificabile ha una connotazione completamente diversa che in quelli a carattere urbano. In futuro occorrerà dunque tenere conto maggiormente di questa differenza.

Nel Cantone dei Grigioni, fuori dalla zona edificabile sono gli edifici impiegati (un tempo) a scopi agricoli a caratterizzare fortemente il paesaggio. Per preservarne il valore, è importante non abbandonare a loro stessi questo tipo di edifici (specialmente i maggesi). Occorre aprire la possibilità che - indipendentemente dalla loro utilizzazione originaria - possano essere oggetto di trasformazioni e modifiche di modeste dimensioni e che ne venga consentita l'utilizzazione a scopo abitativo. Altrimenti nei prossimi anni il paesaggio con maggesi, tipico dei Grigioni, muterà in modo massiccio: se non servono più al loro scopo originario e non possono essere trasformati, gli edifici impiegati un tempo a scopi agricoli andranno in rovina. Di norma, i proprietari non hanno alcun interesse a spendere nella manutenzione di un edificio che per loro non assolve più nessuno scopo. Oltre a preservare il paesaggio, la possibilità della trasformazione garantirebbe che tali edifici e impianti non subiscano un deprezzamento.

Per tutte queste ragioni, la legislazione federale (soprattutto LPT e OPT) va adeguata nel senso che viene ampliata la garanzia dei diritti acquisiti degli edifici situati fuori dalle zone edificabili. Gli edifici secondo il diritto anteriore non più utilizzati a scopi agricoli (cosiddetti maggesi) devono poter essere oggetto di trasformazioni di modeste dimensioni per un'utilizzazione a scopo abitativo – indipendentemente da quella originaria o attuale – fintantoché se ne conservi l'identità. All'ente pubblico non ne devono derivare costi od obbligazioni supplementari (p. es. urbanizzazioni). L'ampliamento verso l'esterno deve rimanere possibile per lo meno nella misura attuale.



1.2 Iniziativa del Cantone del Vallese (16.310)

1.2.1 Testo

Fondandosi sull'articolo 160 capoverso 1 della Costituzione federale, il Cantone del Vallese presenta la seguente iniziativa:

La legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT; RS 700) va adeguata secondo questo orientamento.

La garanzia dei diritti acquisiti per gli edifici situati fuori dalle zone edificabili disciplinata nell'articolo 24c LPT va ampliata nel senso che gli edifici dei quali non si ha più bisogno per scopi agricoli possono essere oggetto di trasformazioni di modeste dimensioni per un'utilizzazione a scopo abitativo, preservandone l'identità e nell'ambito delle possibilità di ampliamento esistenti, a condizione che per l'ente pubblico non ne derivino costi od obbligazioni supplementari (p. es. urbanizzazioni).

1.2.2 Motivazione

Recentemente (inizio maggio), il Cantone dei Grigioni ha inaspettatamente presentato alla Confederazione un'iniziativa cantonale (16.308).

Per rendere più incisivo l'effetto della nostra iniziativa, è necessario agire rapidamente e soprattutto contemporaneamente al Cantone dei Grigioni.

I Grigioni chiedono che i maggenghi in disuso possano essere resi abitabili. Il Governo cantonale ha perciò presentato un'iniziativa alla Confederazione chiedendo di modificare in questo senso la legge federale sulla pianificazione del territorio.

Quest'iniziativa chiede che le cascine un tempo utilizzate per scopi agricoli possano essere trasformate in abitazioni pur situandosi fuori dalla zona edificabile, a condizione che se ne preservi l'identità.

Per il Governo cantonale i maggenghi caratterizzano il paesaggio grigionese. Purtroppo queste costruzioni in legno cadono in rovina se non vengono più usate perché i loro proprietari non hanno più alcun interesse a mantenerle in buono stato.

La loro trasformazione contribuirebbe a preservare il paesaggio e il valore dei maggenghi.

L'iniziativa cantonale dei Grigioni si prefigge inoltre di tener conto delle differenze di fondo esistenti tra i vari Cantoni in materia di pianificazione del territorio.

Il nostro Cantone è confrontato con sfide simili per quanto concerne i rascard e i maggenghi e ha particolarità paragonabili in materia di pianificazione del territorio. Di conseguenza, presenta un'iniziativa dal tenore identico a quello dell'iniziativa cantonale dei Grigioni.

1.3 Mozione della CAPTE-S. Cambiamento di destinazione degli edifici agricoli inutilizzati a scopo di abitazione (17.3358)

1.3.1 Testo

Il Consiglio federale è incaricato di modificare la legislazione sulla pianificazione del territorio in modo che, in base a una pertinente base legale, i Cantoni possano autorizzare nel piano direttore il cambiamento di destinazione per gli edifici agricoli inutilizzati al di fuori della zona edificabile a scopo di abitazione, nel rispetto degli obiettivi e dei principi superiori della pianificazione del territorio.

Questa modifica non deve comportare costi o obblighi supplementari per l'ente pubblico.



1.3.2 Motivazione

Il decadimento di edifici agricoli inutilizzati può comportare la perdita di un prezioso patrimonio culturale. Ciò può essere evitato in parte trasformando questi edifici in spazi abitativi. Oltre alle possibilità già oggi esistenti previste nell'articolo 39 capoverso 2 dell'ordinanza del 28 giugno 2000 sulla pianificazione del territorio (RS 700.1) per gli edifici tipici del paesaggio, simili cambiamenti di destinazione devono poter essere autorizzati anche per altri edifici, sempre che esista un corrispondente bisogno comprovato nel piano direttore. Allo scopo di tutelare il principio della separazione fra le zone, occorre sincerarsi al momento della pianificazione che le utilizzazioni plurime al di fuori delle zone edificabili non comportino nel complesso un'utilizzazione maggiore, più intensiva o non adeguata.

1.3.3 Parere del Consiglio federale del 23 agosto 2017

Il 21 giugno 2017 il Consiglio federale ha autorizzato il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni ad avviare una procedura di consultazione relativa ai nuovi elementi della seconda fase della revisione parziale della legge del 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio (RS 700). La consultazione riguarderà, in particolare, l'integrazione di una proposta di strategia pianificatoria e compensatoria elaborata in stretta collaborazione con i Cantoni, che non figurava nell'avamprogetto posto in consultazione nel dicembre 2014. In questo modo i Cantoni dovrebbero ottenere più margine d'azione nel gestire le costruzioni fuori dalle zone edificabili. Per rispettare il principio di separazione tra comprensorio edificabile e comprensorio non edificabile, l'avamprogetto prevede che qualsiasi utilizzazione più estesa dovrà essere compensata in modo tale che nel comprensorio fuori dalle zone edificabili non risultino utilizzazioni nel complesso più importanti, più intensive o più impattanti. L'attuazione della strategia pianificatoria e compensatoria descritta sarà concretizzata di volta in volta durante la procedura di autorizzazione edilizia, durante la quale chi intende costruire dovrà dimostrare di essere in grado di compensare, almeno in modo equivalente, l'estensione richiesta. La suddetta strategia pianificatoria e compensatoria di cui si sta discutendo nell'ambito dell'attuale procedura di consultazione tiene in considerazione la richiesta degli autori della mozione. Il Consiglio federale non intende pregiudicare discussioni e lavori futuri.

1.3.4 Proposta del Consiglio federale del 23 agosto 2017

Il Consiglio federale propone di respingere la mozione.

2 Stato dell'esame preliminare

Il 26 settembre 2017 il Consiglio degli Stati ha deciso all'unanimità di non dare seguito alle due iniziative cantonali e accolto, con 28 voti contro 12, la mozione della CAPTE-S.

3 Proposta di modifica della Commissione

La Commissione propone, con 12 voti contro 11 e 1 astensione, di modificare la mozione come segue.

Il Consiglio federale è incaricato di modificare la legislazione sulla pianificazione del territorio in modo che, in base a una pertinente base legale, i Cantoni possano autorizzare nel piano direttore il cambiamento di destinazione per gli edifici agricoli inutilizzati al di fuori della zona edificabile a scopo di abitazione, nel rispetto degli obiettivi e dei principi superiori della pianificazione del territorio. *Le corrispondenti disposizioni si fondano su una pianificazione regionale e devono portare a un miglioramento della situazione generale per quanto concerne la natura, il patrimonio culturale, il paesaggio e l'agricoltura.* Questa modifica non deve comportare costi o obblighi supplementari per l'ente pubblico.



4 Considerazioni della Commissione

La legislazione vigente permette di trasformare in abitazioni gli edifici agricoli inutilizzati a condizione che vengano messi sotto protezione come oggetti protetti in quanto tali o come oggetti protetti in quanto elementi caratteristici del paesaggio. Tuttavia, queste disposizioni – molto severe – sono difficilmente applicabili agli edifici agricoli isolati che non sono mai stati abitati. Spesso i proprietari li abbandonano proprio perché non riescono a dare loro una destinazione.

Le iniziative cantonali 16.308 e 16.310 chiedono che sia consentita la riconversione di tutti gli edifici agricoli non più utilizzati, ossia potenzialmente oltre 20'000 nel solo Cantone dei Grigioni (in Svizzera vi sono oltre 400'000 edifici disabitati situati fuori dalle zone edificabili, sfruttati o meno per scopi agricoli, e circa 200'000 edifici abitati). Secondo la Commissione questa apertura sarebbe contraria al principio della separazione tra zone edificabili e non edificabili e darebbe il via libera alla trasformazione di vecchi edifici agricoli in abitazioni.

La Commissione riconosce tuttavia che alcuni maggenghi, rascard e fienili rappresentano un patrimonio culturale prezioso che rischia di scomparire. È pertanto d'accordo con l'orientamento generale della mozione 17.3358 della CAPTE-S, che chiede che i Cantoni possano autorizzare siffatte trasformazioni nella misura in cui la loro pianificazione lo preveda. Affinché la separazione tra zone edificabili e non edificabili sia garantita e le zone agricole siano preservate, la Commissione ha tuttavia deciso, con 12 voti contro 11 e 1 astensione, di precisare nel testo che la pianificazione deve essere regionale e portare a un miglioramento della situazione generale per quanto concerne la natura, il patrimonio culturale, il paesaggio e l'agricoltura. La mozione sarà adempiuta dal Consiglio federale nell'ambito della seconda tappa della revisione della legge sulla pianificazione del territorio (LPT2).

La minoranza Röstli propone di dare seguito alle due iniziative cantonali, poiché spetta ai Cantoni e non alla Confederazione decidere sulla sorte degli edifici agricoli esistenti. Ritiene che le iniziative non siano contrarie al principio della separazione tra zone edificabili e non edificabili, poiché concernono edifici già esistenti e chiedono che la loro identità sia preservata.

La minoranza Ruppen propone di mantenere la versione iniziale della mozione, ossia quella depositata dalla CAPTE-S e accolta dal Consiglio degli Stati, al fine di lasciare ai Cantoni il maggiore margine di manovra possibile.

La minoranza Genecand infine propone di respingere la mozione della CAPTE-S ritenendo che la trasformazione di edifici agricoli in abitazioni provochi inevitabilmente uno sviluppo delle infrastrutture di urbanizzazione.