



Departement für Volkswirtschaft und Soziales Graubünden  
Departament d'economia publica e fatgs socials dal Grischun  
Dipartimento dell'economia pubblica e socialità dei Grigioni

# Spiegazioni relative alla revisione parziale dell'OPTC del 27 giugno 2023 (Zone di pericolo)

---

Art. 39a OPTC: in vigore dal 1° luglio 2023

## Un ausilio per l'applicazione del diritto

Redatte da Bruno Maranta, segretario generale  
del Dipartimento dell'economia pubblica e socialità

del 27 giugno 2023

# 1. Adeguamento dell'OPTC

## 1.1 Considerazioni generali

Come menzionato nell'introduzione, sussiste un determinato margine minimo di manovra per le regolamentazioni dei Cantoni nella gestione di edifici e impianti nella ZP1 destinati a ospitare persone e animali. In linea di principio nuove costruzioni, ricostruzioni e anche ampliamenti non possono essere autorizzati, mentre trasformazioni e cambiamenti di destinazione di edifici esistenti possono essere autorizzati, se la situazione relativa alla protezione migliora e se non si verifica un'intensificazione dell'utilizzazione. Ciò è espressione della garanzia dei diritti acquisiti. Inoltre già nel 2004, in occasione della revisione della LPTC di allora, si era discusso della richiesta di allentare il divieto di edificazione e il divieto di ampliamenti nella ZP1 riguardo a edifici che vengono utilizzati soltanto nel periodo in cui non esistono rischi. Le regolamentazioni di deroga non sono state rifiutate per motivi giuridici cogenti (sovraordinati).

Nella sua risposta del 10 gennaio 2023, tenendo conto dei principi indicati sopra il Governo ha illustrato i tratti essenziali delle condizioni alle quali è possibile tenere conto della richiesta del Gran Consiglio. Questi sono anche la conseguenza di una prosecuzione sistematica della prassi attuale. Un adeguamento delle regolamentazioni a livello di ordinanza è sufficiente e rientra nel quadro delle disposizioni sovraordinate.

L'art. 38 cpv. 2 LPTC mira a evitare che persone o animali subiscano danni a seguito della permanenza in edifici situati in zone di pericolo elevato. Questo scopo di protezione costituisce un interesse rilevante della pianificazione del territorio ai sensi dell'art. 24 lett. b LPT, dal quale risulta in linea di principio il divieto di costruzione nella ZP1. Ampliamenti di edifici che comportano un'intensificazione dell'utilizzazione non sono dunque compatibili con lo scopo di protezione della ZP1 e sono vietati. Edifici e impianti esistenti nella ZP1 destinati a ospitare persone e animali godono tuttavia della garanzia dei diritti acquisiti e possono essere rinnovati e quindi anche modernizzati. Questo significa anche che possono continuare a essere utilizzati in conformità alla destinazione d'uso (cfr. anche Tribunale amministrativo, R 16 62 consid. 3c).

## 1.2 Modernizzazione

Il rinnovo, quindi sia la manutenzione e la sistemazione sia la modernizzazione, comprende misure edilizie attraverso le quali l'opera può continuare a essere utilizzata in conformità alla destinazione d'uso nella misura esistente, senza intensificazione, e può anche essere adeguata alle esigenze del tempo. Di conseguenza l'entità della modernizzazione ammessa deve orientarsi in particolare ai requisiti edilizi più recenti, in particolare in termini di igiene, ciò che concerne segnatamente la cucina, i magazzini nonché gli impianti sanitari. Tali requisiti sono costantemente aumentati negli scorsi anni. Queste condizioni quadro mutate devono essere tenute in considerazione caso per caso e devono essere poste in rapporto con le direttive sovraordinate nonché con lo scopo di protezione della ZP1.

Se dunque nel quadro della domanda di costruzione viene fornita la prova del fatto che

- | l'ampliamento nel volume dell'edificio esistente (ampliamenti verso l'interno) è necessario per via dei requisiti igienici attuali e
- | ciò non comporta un'intensificazione dell'utilizzazione,

l'ampliamento può essere approvato quale modernizzazione, tanto più che in questo modo non viene creato un pericolo aggiuntivo per persone e animali.

Gli ampliamenti al di fuori del volume dell'edificio esistente (ampliamenti verso l'esterno) devono per contro essere gestiti in modo un po' più severo, in quanto viene modificato anche il volume dell'edificio. Tuttavia, nel caso di edifici utilizzati solamente in estate ubicati nella ZP1 con esclusivo pericolo di valanghe, un ampliamento verso l'esterno a scopo di modernizzazione è possibile in via eccezionale e a condizioni rigorose. A questo proposito, nel singolo caso occorre procedere a una ponderazione tra l'interesse di protezione e quello di modernizzazione. Deve ad esempio essere dimostrato che

- | l'ampliamento è necessario per via dei requisiti igienici attuali,
- | ciò non comporta un'intensificazione dell'utilizzazione,
- | non esistono alternative, come ad es. ubicazioni più adatte (vale a dire che vi è un vincolo all'ubicazione) o in particolare un ampliamento verso l'interno,
- | la situazione di protezione sarà complessivamente migliorata;
- | l'utilizzazione è limitata a una determinata stagione al di fuori del periodo di pericolo; e
- | il comune garantisce che l'utilizzazione autorizzata da parte di persone e animali avvenga effettivamente solo al di fuori del periodo di pericolo ovvero durante la «stagione senza pericolo di valanghe»; a tale scopo il comune di ubicazione deve attuare misure nel quadro di una strategia di polizia edilizia.

Tutti i progetti di costruzione devono essere utilizzati nel quadro di un esercizio stagionale agricolo o artigianale (esercizio turistico come capanna CAS o azienda d'estivazione); nel quadro della ponderazione degli interessi non è giustificato prevedere questa possibilità anche per oggetti a uso privato quali maggesi o addirittura case di vacanza/per il fine settimana.

Inoltre in ogni caso è necessario ottenere l'approvazione dell'Assicurazione fabbricati (AFG) (art. 38 cpv. 5 LPTC) e attuare eventuali ulteriori misure richieste per la protezione dell'edificio (ad es. muri rinforzati).

Il periodo della stagione ovvero il periodo di pericolo viene valutato e prescritto caso per caso dall'Ufficio foreste e pericoli naturali (UFP) o dalla corrispondente commissione di pericolo. Questa valutazione viene richiesta dall'autorità competente per l'autorizzazione di edifici e impianti fuori dalle zone edificabili (EFZ), quindi dall'Ufficio per lo sviluppo del territorio (UST-GR), nel quadro dell'eventuale valutazione provvisoria (art. 41 cpv. 2 dell'ordinanza sulla pianificazione territoriale del Cantone dei Grigioni, OPTC; CSC 801.110) e della consultazione degli uffici (art. 48 OPTC e art. 15 dell'ordinanza concernente la gestione integrale dei rischi per i pericoli naturali, OGIR; CSC 920.150) e confluisce in seguito nella decisione. Il comune non è competente per la valutazione della stagione o del periodo di pericolo, deve tuttavia garantire che nel periodo di pericolo l'edificio non venga assolutamente utilizzato.

Inoltre occorre procedere a una ponderazione degli interessi per ogni singolo caso. La protezione dai pericoli rappresenta un importante interesse pubblico, il quale deve essere contrapposto all'interesse a una limitata possibilità di ampliamento nell'interesse di una modernizzazione.

## **2. Spiegazioni relative alla nuova disposizione di cui all'art. 39a OPTC**

Per dare attuazione all'incarico parlamentare summenzionato occorre inserire nell'OPTC un nuovo capitolo e una nuova disposizione. Il rinnovo di edifici e impianti che si trovano nella ZP1 e che sono destinati a ospitare persone e animali in conformità all'art. 38 cpv. 2 LPTC viene ora concretizzato nell'art. 39a OPTC.

### **cpv. 1**

In questo capoverso viene spiegato più in dettaglio cosa è inteso come rinnovo (di edifici e impianti destinati a ospitare persone e animali). Inoltre l'ampliamento di tali edifici e impianti viene in linea di principio escluso. Rimangono tuttavia fatti salvi i capoversi da 2 a 4, nei quali sono disciplinati i severi presupposti per l'autorizzazione di eccezioni al divieto di ampliamento valido di principio.

### **cpv. 2**

Qui viene sancita la prima eccezione al divieto di ampliamento. Nel quadro di un rinnovo o di una modernizzazione di edifici e impianti che si trovano nella ZP1 e che sono destinati a ospitare persone e animali, un ampliamento all'interno del volume dell'edificio esistente, vale a dire verso l'interno, può essere autorizzato se sono cumulativamente soddisfatti i presupposti seguenti:

- | L'edificio o l'impianto viene utilizzato da un esercizio stagionale agricolo oppure artigianale, ossia da un'organizzazione o ente responsabile oppure da un'impresa ed è dato un corrispondente interesse pubblico, come ad es. lo sfruttamento turistico di una capanna CAS per i relativi ospiti da parte di una sezione CAS esistente oppure lo sfruttamento agricolo di un'azienda d'estivazione esistente da parte di un consorzio di alpi per alloggiare il personale.

Non rientrano nell'eccezione edifici utilizzati per scopi privati o in proprio da una o più persone. Questo vale quindi segnatamente per il maggese di una singola azienda agricola (azienda principale), tanto più che oggi, al contrario di un alpeggio durante la stagione estiva, in linea di principio non è più imperativo fare alloggiare il personale su un maggese. Ciò supererebbe i limiti di una eccezione. In tali casi la ponderazione degli interessi non risulterebbe favorevole all'interesse privato all'ampliamento (rispetto all'importante interesse pubblico di protezione).

- | L'ampliamento è necessario per soddisfare i requisiti attuali in materia di igiene. Si tratta di poter mettere a disposizione impianti sanitari moderni oppure di fare in modo che la cucina oppure un locale per la produzione di derrate alimentari con magazzino possa soddisfare i requisiti previsti dal diritto in materia di derrate alimentari. È inoltre ipotizzabile che la situazione abitativa nelle capanne sugli alpeggi o nelle capanne per i pastori venga adeguata ai requisiti minimi odierni di igiene abitativa, affinché sia ancora possibile trovare personale che soggiorni in tali capanne.

La necessità deve essere data. A ciò è anche associato il fatto che può essere autorizzato soltanto quanto corrisponde al minimo indispensabile.

- | Non deve risultare un'intensificazione dell'utilizzazione. Nel quadro di una modernizzazione non sono ammessi ampliamenti con i quali si persegue un aumento della capacità, ad es. un aumento dei posti letto all'interno di una capanna CAS. Non è nemmeno possibile ampliare le capanne sugli alpeggi in modo tale da rendere più grande l'azienda, ciò che comporterebbe la necessità di alloggiare più personale.

In relazione agli ampliamenti verso l'interno non è qui necessario inasprire ulteriormente i presupposti (come nel cpv. 3), tanto più che questa regolamentazione di cui al cpv. 2 corrisponde già più o meno alla prassi attuale.

### **cpv. 3**

Nel caso di questa eccezione all'obbligo di ampliamento si tratta di ampliamenti al di fuori del volume dell'edificio esistente (ampliamenti verso l'esterno) che possono essere autorizzati nel quadro di un rinnovo o di una modernizzazione di edifici e impianti esistenti nella ZP1 destinati a ospitare persone e animali. Devono essere soddisfatti cumulativamente i presupposti seguenti:

- | L'edificio o l'impianto viene utilizzato da un esercizio stagionale agricolo oppure artigianale e sussiste un relativo interesse pubblico. A questo proposito si può rinviare alle spiegazioni relative al cpv. 2 contenute nel par. 1.
- | L'ampliamento è necessario con riguardo ai requisiti igienici, vedi in merito le spiegazioni relative al cpv. 2 contenute nel par. 2.
- | Non è ammessa un'intensificazione dell'utilizzazione, vedi in merito sopra cpv. 2 par. 3.

- | Non vi sono alternative a un ampliamento verso l'esterno, come ad es. l'ampliamento verso l'interno oppure lo spostamento dell'edificio o dell'impianto in un'ubicazione più idonea al di fuori della ZP1.
- | Nel quadro del rinnovo, che comprende anche la verifica delle misure di protezione, la situazione concernente la protezione dai pericoli deve nell'insieme migliorare. Per il permesso conformemente all'art. 38 cpv. 5 LPTC è necessaria l'autorizzazione dell'AFG, la quale valuta la situazione e formula misure relative alla protezione del fabbricato. Può trattarsi della protezione da pericoli naturali, ma anche della protezione antincendio.
- | L'utilizzazione degli edifici e degli impianti deve essere limitata alla stagione nella quale il pericolo all'origine della classificazione nella ZP1 non esiste, come il pericolo di valanghe d'estate. Un'utilizzazione durante il periodo in cui possono verificarsi pericoli deve essere assolutamente esclusa e garantita mediante l'adozione di misure (vedi prossimo par.).

Il periodo della stagione o il periodo del pericolo viene stabilito nella decisione EFZ dall'UST-GR quale autorità EFZ cantonale sulla base della valutazione dell'UFP o della commissione di pericolo richiesta nel quadro della verifica provvisoria e/o nel quadro della consultazione degli uffici (art. 41 cpv. 2 e art. 48 OPTC oppure art. 15 OGIR).

- | Come menzionato nel par. precedente, deve sempre essere garantito che l'utilizzazione sia limitata alla stagione priva di pericoli. La relativa responsabilità è in fin dei conti del comune. Unitamente alla domanda di costruzione EFZ, esso deve inoltrare al Cantone la propria strategia nella quale viene illustrato con quali misure concrete controllabili e attuabili garantisce questa utilizzazione temporanea, limitata alla stagione nella quale il pericolo non esiste.

#### **cpv. 4**

Insieme alla domanda di costruzione i richiedenti devono inoltrare le prove necessarie che dimostrano che i presupposti secondo il cpv. 2 e il cpv. 3 sono soddisfatti.

Per quanto riguarda il cpv. 3 lett. f, nel quadro di una strategia i comuni devono illustrare le misure nonché il modo in cui saranno fatte rispettare da parte della polizia edilizia. Questa strategia deve essere inoltrata al Cantone unitamente alla domanda EFZ. Le misure devono essere formulate nel permesso quale condizione da parte del comune, devono essere rispettate dal committente e dagli utenti e devono essere controllate e infine fatte valere da parte del comune e della polizia edilizia.

Si osserva nuovamente in questa sede che, conformemente all'art. 38 cpv. 5 LPTC, deve essere data l'autorizzazione dell'AFG. Essa deve essere inoltrata insieme alla domanda di costruzione (art. 42 cpv. 3 OPTC). In caso contrario l'autorizzazione deve essere presentata nel quadro della procedura di autorizzazione (art. 44 cpv. 2 OPTC). Un rapporto di verifica dell'AFG presentato a posteriori può comportare adeguamenti del progetto e ritardi. D'altra parte un rapporto positivo ovvero l'autorizzazione dell'AFG non comporta automaticamente il rilascio del permesso EFZ, in quanto si tratta soltanto di una parte dei presupposti di autorizzazione.