



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

---

# Rapporto esplicativo

relativo alla

revisione parziale della legge sulla  
pianificazione territoriale  
del Cantone dei Grigioni (LPTC)  
(progetto di consultazione)

Coira, 12 dicembre 2017

---

# Indice

<b>I.</b>	<b>PREMESSA E MOTIVO DELLA REVISIONE PARZIALE .....</b>	<b>5</b>
<b>II.</b>	<b>ADEGUAMENTI IN BASE ALLA REVISIONE DELLA LPT ENTRATA IN VIGORE IL 1° MAGGIO 2014.....</b>	<b>6</b>
1	COMPENSAZIONE ADEGUATA DI VANTAGGI E SVANTAGGI DERIVANTI DA PIANIFICAZIONI .....	6
1.1	<i>Premessa .....</i>	6
1.2	<i>Compensazione dei vantaggi.....</i>	6
1.3	<i>Compensazione degli svantaggi .....</i>	7
1.4	<i>Integrazione legislativa della nuova regolamentazione nella LPTC .....</i>	7
1.5	<i>Regolamentazione cantonale definitiva con competenze normative facoltative per i comuni.....</i>	7
1.6	<i>Tratti fondamentali della configurazione concreta della compensazione di vantaggi e svantaggi ..</i> 8	8
1.7	<i>Procedura per la TPV (punti cardine) .....</i>	10
1.8	<i>Confronto giuridico.....</i>	10
2	MOBILITAZIONE DI TERRENI EDIFICABILI .....	11
2.1	<i>Premessa .....</i>	11
2.2	<i>Prescrizioni del diritto federale.....</i>	11
2.3	<i>Necessità di adeguamento .....</i>	11
2.4	<i>Tratti fondamentali della nuova normativa .....</i>	12
3	PRESCRIZIONI RELATIVE ALLA PROCEDURA IN CASO DI IMPIANTI SOLARI .....	13
<b>III.</b>	<b>ADEGUAMENTI A SEGUITO DI ALTRE MODIFICHE LEGISLATIVE DI RANGO SUPERIORE .....</b>	<b>13</b>
1	LEGGE FEDERALE SULLE ABITAZIONI SECONDARIE (LASEC) .....	13
2	REVISIONE PARZIALE DELLA LEGGE FEDERALE SULLA PROTEZIONE DELLE ACQUE IN MERITO ALLO SPAZIO RISERVATO ALLE ACQUE .....	14
<b>IV.</b>	<b>ADEGUAMENTI A SEGUITO DI INTERVENTI DEL GRAN CONSIGLIO .....</b>	<b>14</b>
1	INCARICO DI COMMISSIONE CSTRPS (COMPETENZA PER L'EMANAZIONE DEL PIANO DIRETTORE) .....	14
2	INCARICO CRAMERI (SEMPLIFICAZIONE E ACCELERAZIONE DELLA PROCEDURA PER IL RILASCIO DELLA LICENZA EDILIZIA).....	17
3	INCARICO MÜLLER (SOVRANITÀ COMUNALE NELLA COMPENSAZIONE DI PLUSVALORI DI PIANIFICAZIONE) .....	20
4	INCARICO BONDOLFI (DIRITTI DI ANCORAGGIO) .....	20
5	INCARICO THURNER (OBBLIGO DI AUTORIZZAZIONE FUORI DALLE ZONE EDIFICABILI).....	20
6	INTERPELLANZA LOREZ-MEULI (COSTRUZIONE DI ABITAZIONI ADATTE AI DISABILI) .....	20
7	INTERPELLANZA HORRER (ALLOGGI A PREZZI ACCESSIBILI) .....	21
8	ULTERIORI INTERVENTI IN SOSPESO NEL SETTORE DELLA PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO .....	21
<b>V.</b>	<b>ULTERIORI SEMPLIFICAZIONI DI PROCEDURE .....</b>	<b>21</b>
<b>VI.</b>	<b>ADEGUAMENTI A SEGUITO DELLE ESPERIENZE MATURETE CON IL DIRITTO VIGENTE (PRASSI) .....</b>	<b>21</b>
<b>VII.</b>	<b>CORREZIONE DI ERRORI FORMALI E DI INCONGRUENZE .....</b>	<b>22</b>
<b>VIII.</b>	<b>SPIEGAZIONI RELATIVE AI SINGOLI ARTICOLI .....</b>	<b>22</b>
<b>IX.</b>	<b>CONSEGUENZE DELLA REVISIONE PER IL CANTONE.....</b>	<b>23</b>
1	CONSEGUENZE PER IL PERSONALE .....	23
2	CONSEGUENZE FINANZIARIE .....	24

X.	CONSEGUENZE DELLE REVISIONE PER REGIONI E COMUNI .....	24
XI.	ANALISI D'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE .....	24
XII.	ENTRATA IN VIGORE .....	25

**Appendici:**

1. Progetto della revisione parziale della legge sulla pianificazione territoriale del Cantone dei Grigioni (LPTC) con commento relativo alle singole disposizioni (sinossi)
2. Rappresentazione schematica del meccanismo di compensazione della tassa sul plusvalore (TPV)
3. Rappresentazione schematica della strategia di mobilitazione dei terreni edificabili
4. Panoramica dell'integrazione legislativa della TPV e della mobilitazione di terreni edificabili nella LPTC
5. Elenco delle abbreviazioni usate nel rapporto esplicativo e nella sinossi

## I. Premessa e motivo della revisione parziale

Il 15 giugno 2012 il Parlamento ha deciso una revisione parziale della legge sulla pianificazione del territorio del 22 giugno 1979 (LPT) quale controprogetto indiretto all'iniziativa popolare "Spazio per l'uomo e la natura (Iniziativa per il paesaggio)". Tale revisione, denominata LPT 1, si è occupata principalmente del settore specifico insediamenti/zona edificabili. La revisione è stata approvata in occasione del referendum del 3 marzo 2013 con 1 476 942 sì contro 871 514 no – i sì hanno prevalso in 25 Cantoni su 26, tra cui anche nei Grigioni – ed è entrata in vigore il 1° maggio 2014.

Attualmente è in atto un'ulteriore revisione parziale della LPT (LPT 2) con cui si mira principalmente a rivedere le prescrizioni relative alle costruzioni fuori delle zone edificabili (EFZ).

Nei Cantoni, la revisione della LPT (LPT 1) entrata in vigore il 1° maggio 2014 comporta la necessità di intervenire sia a livello pianificatorio, sia a livello legislativo.

Dal punto di vista pianificatorio, i Cantoni hanno cinque anni di tempo dall'entrata in vigore della revisione della LPT, dunque fino al 30 aprile 2019, per adeguare i loro piani direttori nell'ambito degli insediamenti (art. 38a cpv. 1 LPT). Nei Grigioni l'esposizione pubblica del piano direttore adeguato (PDC-insediamenti) è avvenuta alla fine del 2016. L'emanazione da parte del Governo e l'approvazione da parte del Consiglio federale sono previste nel corso del 2018.

La presente revisione della LPTC mira a soddisfare la necessità di intervento normativo. In primo piano vi è l'introduzione, ormai richiesta imperativamente dal diritto federale, di una regolamentazione vincolante e valida per tutto il Cantone relativa alla compensazione di vantaggi e svantaggi derivanti da pianificazioni secondo la LPT. Nell'art. 5, la LPT sottoposta a revisione prevede delle prescrizioni minime in merito alla compensazione dei vantaggi. Inoltre essa contiene un mandato legislativo che i Cantoni devono attuare entro cinque anni dall'entrata in vigore della revisione della LPT, ovvero entro il 30 aprile 2019 (art. 38a cpv. 4 LPT). Se un Cantone non rispetta tale scadenza, non è ammessa la delimitazione di nuove zone edificabili finché il Cantone interessato non dispone di un'adeguata compensazione secondo quanto previsto dalla LPT (art. 38a cpv. 5 LPT). A questo proposito per il Cantone dei Grigioni vi è un'evidente necessità di intervento normativo soprattutto perché l'attuale regolamentazione grigionese relativa alla compensazione del plusvalore (art. 19 cpv. 3 LPTC) non soddisfa le nuove prescrizioni del diritto federale.

Una seconda necessità di intervento normativo dovuta alla revisione della LPT è data in relazione alla promozione della mobilitazione delle zone edificabili (art. 15 cpv. 4 lett. d e art. 15a LPT).

Un'ulteriore necessità di adeguamento dovuta alla LPT risulta dalle nuove prescrizioni di diritto federale per la procedura di autorizzazione di impianti solari (art. 18a LPT).

Occorre inoltre cogliere questa revisione della LPTC dovuta alla LPT come occasione per esaminare ed eventualmente attuare altre necessità di adeguamento nella LPTC. Si rinuncia tuttavia a una rielaborazione completa della LPTC poiché l'atto normativo vigente del 2004 si è dimostrato valido nei suoi tratti fondamentali.

## **II. Adeguamenti in base alla revisione della LPT entrata in vigore il 1° maggio 2014**

### **1 Compensazione adeguata di vantaggi e svantaggi derivanti da pianificazioni**

#### **1.1 Premessa**

Conformemente all'articolo 5 capoverso 1 LPT, i Cantoni sono tenuti a emanare nel diritto cantonale una regolamentazione relativa alla compensazione di vantaggi e svantaggi derivanti da pianificazioni. Tale compensazione dei vantaggi deve tenere conto delle prescrizioni minime conformemente all'articolo 5 capoversi 1<sup>bis</sup> – 1<sup>sexies</sup> LPT. L'attuale prescrizione cantonale (art. 19 cpv. 3 LPTC) non tiene sufficientemente conto di queste prescrizioni minime in quanto non prevede l'obbligo di compensazione di vantaggi derivanti da pianificazioni, bensì si limita solo ad autorizzare i comuni a concordare una compensazione adeguata con gli interessati. L'attuale regolamentazione cantonale presenta dunque mero carattere facoltativo. Sono pur sempre una ventina i comuni che nella loro prassi vincolano gli azzonamenti alla stipulazione di accordi di compensazione.

#### **1.2 Compensazione dei vantaggi**

##### **a) Prescrizioni minime del diritto federale**

Il diritto federale prevede le seguenti prescrizioni imperative minime:

- **Obbligo** di pagare la tassa (solo) in caso di **nuovi azzonamenti**. Il diritto federale non prevede altre fattispecie di tassazione imperative come ad es. cambiamenti di destinazione o aumenti della densità edificatoria;
- **Aliquota della tassa**: in caso di azzonamenti, almeno il **20 per cento** del plusvalore derivante dalla pianificazione;
- **Utilizzo**: i proventi legati alla tassa sul plusvalore (TPV) devono essere utilizzati per indennizzi dovuti a espropriazioni materiali in caso di dezonamenti o per altre misure di pianificazione territoriale (ai sensi dell'articolo 3 capoverso 2 lett. a e del capoverso 3 lett. a<sup>bis</sup> LPT);
- **Esigibilità**: la tassa diventa esigibile (solo) al momento dell'edificazione o dell'alienazione del fondo interessato;
- **Deduzione**: la TPV è deducibile come spesa dall'imposta sugli utili da sostanza immobiliare.

##### **b) Margine di regolamentazione spettante ai Cantoni**

Di conseguenza, ai Cantoni rimangono i seguenti margini di regolamentazione:

- Introduzione di fattispecie di tassazione **supplementari** (ad es. anche cambiamenti di destinazione o aumenti della densità edificatoria);
- **Aumento** dell'aliquota minima pari al 20 per cento in caso di azzonamenti;
- **Competenze e procedura** per la determinazione e l'incasso della TPV (esigibile);
- **Attribuzione dei proventi**: al comune interessato, al Cantone o a entrambi (splitting);
- **Modalità di utilizzo dei proventi**: costituzione di finanziamenti speciali (fondi);
- **Esenzione di enti pubblici**: designazione degli enti pubblici da esentare;

- **Rinuncia alla riscossione della tassa**, se il vantaggio pianificatorio è solo minimo (stabilendo un limite di esenzione) o se il prodotto della tassa prevedibile è insufficiente rispetto alle spese di riscossione.

### **1.3 Compensazione degli svantaggi**

Conformemente al diritto federale (art. 5 cpv. 2 LPT) e alla LPTC vigente (art. 98), una compensazione di **svantaggi** pianificatori deve avvenire in caso di restrizioni della proprietà derivanti da pianificazioni ed equivalenti a un'espropriazione secondo i criteri stabiliti dal Tribunale federale (espropriazione materiale). In corrispondenza con quanto stabilito in tutti gli altri Cantoni, nella presente revisione della LPTC si conferma che i proprietari fondiari interessati da un dezonamento non godranno nemmeno in futuro di diritti di indennizzo al di sotto della soglia dell'espropriazione materiale.

A titolo di novità – indipendentemente dalla sussistenza di un'espropriazione materiale – si prevede per lo meno che le persone interessate da un dezonamento potranno far valere quantomeno un **diritto al rimborso di spese di urbanizzazione già sostenute**.

### **1.4 Integrazione legislativa della nuova regolamentazione nella LPTC**

Le tasse richiedono una base in una legge formale che definisca la cerchia dei contribuenti, gli oggetti della tassa (fattispecie di tassazione), le aliquote della tassa come pure l'attribuzione e l'utilizzo dei proventi. La nuova regolamentazione cantonale viene integrata nella LPTC in maniera corrispondente. La nuova sezione LPTC 4.1.3 ("Compensazione di vantaggi e svantaggi derivanti dalla pianificazione") comprende dodici nuovi articoli. A questi si aggiungono un articolo relativo a contributi cantonali, una disposizione comune nonché una disposizione transitoria (cfr. appendice con l'integrazione degli articoli nella LPTC).

### **1.5 Regolamentazione cantonale definitiva con competenze normative facoltative per i comuni**

Il diritto federale richiede una regolamentazione nel "diritto cantonale". Risulta dunque necessario disciplinare la TPV a livello cantonale. È giustificata l'emanazione di una regolamentazione cantonale definitiva affinché i comuni non siano costretti a legiferare a loro volta per la relativa attuazione. In determinati ambiti è tuttavia indicato concedere ai comuni almeno la facoltà di emanare regolamentazioni supplementari di carattere complementare per tenere conto di eventuali esigenze comunali specifiche. Di principio la regolamentazione cantonale prevista è però concepita in modo tale da essere attuabile senza che i comuni debbano intervenire dal punto di vista legislativo.

I comuni hanno ad es. la facoltà di:

- completare le fattispecie di tassazione previste dalla LPTC (azzonamenti, cambiamenti di destinazione e aumenti della densità edificatoria) con fattispecie di tassazione supplementari (ad es. zone di estrazione di materiali e zone di discarica; designazione di edifici tipici del sito nel PGS; determinazione di impianti di urbanizzazione nel PGU);
- aumentare l'aliquota della tassa stabilita nella LPTC dal 30 per cento a un massimo del 50 per cento oppure – in caso di pianificazioni di particolare interesse pubblico – di ridurla;
- permettere ulteriori scopi di utilizzazione dei proventi derivanti dalla tassa, a condizione che non vengano compromessi gli scopi di utilizzazione prescritti dalla LPTC;
- affidare l'attuazione a un'altra autorità comunale anziché al municipio.

## **1.6 Tratti fondamentali della configurazione concreta della compensazione di vantaggi e svantaggi**

Il Governo ha fissato i seguenti pilastri e principi per la nuova regolamentazione legislativa della compensazione di vantaggi e svantaggi:

### **a) Attuazione della compensazione dei vantaggi attraverso lo strumento sovrano della TPV**

In corrispondenza con quanto stabilito in tutti gli altri Cantoni, nei Grigioni la compensazione dei vantaggi derivanti dalla pianificazione deve avvenire attraverso lo strumento di una tassa sul plusvalore (TPV) disposta dall'autorità e in maniera unilaterale. Di principio soluzioni contrattuali non sono più ammesse al fine di garantire un'attuazione uniforme, efficiente e conforme al principio dell'uguaglianza giuridica (sostituzione del modello contrattuale con il modello dispositivo). I contratti già esistenti conservano tuttavia la loro validità.

La sovranità fiscale inherente la tassa (determinazione e riscossione della tassa) spetta ai comuni.

### **b) Nuovo elemento nella compensazione degli svantaggi: rimborso di spese di urbanizzazione**

Come avvenuto finora, la compensazione degli svantaggi deve limitarsi ai casi in cui la misura di pianificazione (ad es. il dezonamento) soddisfa la fattispecie dell'espropriazione materiale.

A titolo di novità, le persone interessate da un dezonamento – indipendentemente dalla sussistenza di un'espropriazione materiale – devono poter far valere in ogni caso almeno il diritto al rimborso di spese di urbanizzazione già sostenute.

### **c) Compensazione finanziaria tra comuni a forte crescita e comuni più deboli in termini di crescita (vedi in proposito lo schema nell'appendice 2)**

La compensazione di vantaggi e svantaggi viene configurata in modo tale da permettere un'adeguata compensazione finanziaria intercomunale tra comuni a forte crescita, in cui sono ancora possibili azzonamenti assoggettati alla tassa, e comuni più deboli in termini di crescita, in cui, stando al PDC, sono previsti dezonamenti eventualmente soggetti all'obbligo di indennizzo.

La compensazione avviene attraverso un fondo cantonale TPV (finanziamento speciale) alimentato con il 50 per cento della TPV riscossa su azzonamenti e cambiamenti di destinazione. I mezzi del fondo vengono utilizzati in primo luogo per i contributi cantonali destinati ai comuni a copertura (parziale) delle loro "spese di dezonamento" (eventuali indennizzi dovuti a espropriazione materiale; rimborsi di spese di urbanizzazione; spese per pianificazioni di dezonamento; accordi di rinuncia al ricorso, ecc.).

Come menzionato in precedenza, i comuni devono versare al fondo cantonale il 50 per cento dei loro proventi legati alla TPV derivanti da azzonamenti e da cambiamenti di destinazione. È difficile valutare se questo 50 per cento dei proventi versati nel fondo cantonale permetterà di accumulare mezzi sufficienti per coprire i contributi richiesti dai comuni a carico del fondo (50 per cento delle loro "spese di dezonamento"). Sono numerosi i fattori di incertezza, quali ad esempio:

- entità e tempistica di futuri azzonamenti assoggettati alla TPV;
- tempistica dell'esigibilità della TPV (momento dell'edificazione o dell'alienazione non noto);
- entità e tempistica di futuri dezonamenti;

- incertezza sui dezonamenti che comportano un obbligo di indennizzo dei comuni: questo dipende dal fatto se i tribunali interpreteranno le future riduzioni di zone edificabili dovute alla LPT 1 alla stregua delle riduzioni avvenute in passato come "mancati azzonamenti" (di principio non aventi diritto a indennizzo) oppure come "dezonamenti" (tendenzialmente aventi diritto a indennizzo).

Nonostante tutti i fattori di incertezza, stando a una stima attuale si può partire dal presupposto che le pretese di indennizzo dei comuni a carico del fondo cantonale saranno finanziabili con la quota cantonale del 50 per cento sui proventi della TPV derivante da azzonamenti e cambiamenti di destinazione. Nel caso in cui, a medio termine, dovesse emergere che la quota cantonale del 50 per cento sui proventi della TPV è insufficiente o eccessiva, sono previsti i correttivi seguenti:

- Il primo correttivo risulta dall'articolo 22 capoverso 3 LGF: conformemente a tale disposizione, i pagamenti anticipati da mezzi statali generali sono ammessi se in un determinato momento nel fondo sono disponibili mezzi insufficienti per soddisfare le domande di contributo dei comuni. Il limite di indebitamento è stabilito dal fatto che il saldo negativo deve essere estinto a medio termine.
- Se si delinea un indebitamento a lungo termine del fondo, quale secondo correttivo nella legge (art. 19p cpv. 3) si attribuisce al Governo la competenza di aumentare, mediante ordinanza e a seconda delle esigenze, la quota cantonale alla TPV fino al massimo al 75 per cento (e peraltro anche di ridurla fino al 10 per cento). Un aumento è opportuno quando nel fondo – anche dopo l'esaurimento della possibilità di beneficiare di pagamenti anticipati da mezzi statali generali indicata in precedenza – vi sono mezzi insufficienti. Una riduzione si imporrà al termine dell'ondata di dezonamenti dovuti alla LPT 1 con le rispettive procedure di indennizzo.
- Per il resto le domande di contributo vengono tenute in sospeso nell'ordine della data della decisione comunale in merito al dezonamento, finché, una volta esauriti i correttivi menzionati, nel fondo vi saranno (nuovamente) mezzi sufficienti.

#### **d) Fattispecie di tassazione**

Una TPV non viene introdotta solo in caso di azzonamenti, secondo quanto prescritto quale requisito minimo dalla LPT, bensì per motivi di uguaglianza giuridica viene introdotta anche in caso di cambiamenti di destinazione e importanti aumenti della densità edificatoria.

Ai comuni viene concessa la competenza di prevedere ulteriori fattispecie di tassazione (ad es. assegnazione di terreno a zone di estrazione di materiali o zone di discarica; designazione di edifici tipici del sito ai sensi della legge sulle abitazioni secondarie; determinazione di impianti di urbanizzazione nel PGU).

#### **e) Ammontare della tassa**

Nella LPTC l'ammontare della TPV viene fissato in modo uniforme al **30 per cento in caso di azzonamenti, cambiamenti di destinazione e aumenti della densità edificatoria** (aliquote di tassazione cantonali).

Ai comuni viene concessa la competenza di **aumentare** questi valori fino a un massimo del 50 per cento oppure – in caso di pianificazioni di interesse pubblico particolare – di ridurli.

#### **f) Contributi cantonali a comuni con obbligo di indennizzo (compensazione parziale dei comuni)**

Il Cantone concede ai comuni contributi pari al 50 per cento delle loro spese in relazione a indennizzi da espropriazione materiale e/o rimborso di spese di urbanizzazione.

Al fine di soddisfare le domande di contributo comunali, tramite ordinanza il Governo può aumentare l'aliquota contributiva fino al 75 per cento se ciò dovesse rendersi necessario malgrado l'anticipo da mezzi pubblici.

### **1.7 Procedura per la TPV (punti cardine)**

- Il municipio è l'autorità competente per la determinazione della TPV e per la relativa riscossione al momento dell'esigibilità (la sovranità fiscale inerente la tassa spetta dunque ai comuni);
- Base per la decisione di tassazione: perizia di valutazione dell'Ufficio cantonale per le valutazioni immobiliari (su richiesta e a carico del comune);
- Dopo il passaggio in giudicato dell'approvazione della misura di pianificazione il comune emana la/le decisione/i di tassazione definitiva/e. L'approvazione della misura di pianificazione avviene su riserva dell'effettiva realizzazione di tale misura;
- La tassa diviene esigibile al momento dell'alienazione o dell'edificazione (ultimazione dei lavori di costruzione) del fondo;
- Al momento dell'esigibilità della tassa, il comune emana la decisione di fatturazione a destinazione del contribuente. Termine di pagamento 60 giorni. Interesse di mora. Comunicazione all'UST-GR. Diritto di pegno legale a favore del comune;
- Entro 30 giorni dalla scadenza del termine di pagamento il comune versa la quota cantonale al Cantone (50 per cento delle tasse da azzonamenti e cambiamenti di destinazione). Il Cantone accredita le somme pervenute al fondo cantonale TPV;
- L'UST-GR amministra il fondo cantonale ed evade le domande di contributo:
  - . dei comuni che in base alla decisione della commissione di espropriazione sono soggetti all'obbligo di indennizzo o che in base alla decisione del municipio sono tenuti a rimborsare spese di urbanizzazione (decisione: UST-GR, in quanto non sussiste nessun margine di manovra);
  - . di comuni, regioni, uffici cantonali (incluso lo stesso UST-GR) come pure di organizzazioni della pianificazione del territorio e organi specializzati per contributi a misure della pianificazione del territorio secondo l'articolo 3 LPT (simile all'art. 10 LPTC), per quanto lo scopo di utilizzazione principale lo ammetta (indennizzi in seguito a espropriazione materiale e rimborso di spese di urbanizzazione; competenza decisionale secondo l'art. 44 dell'ordinanza sulla gestione finanziaria cantonale).

Le regolamentazioni procedurali meno importanti vengono emanate a livello di ordinanza (OPTC).

### **1.8 Confronto giuridico**

Sul sito web dell'ASPA è disponibile una panoramica attuale delle regolamentazioni di compensazione già emanate o in discussione negli altri Cantoni.

## **2 Mobilitazione di terreni edificabili**

### **2.1 Premessa**

Uno degli obiettivi fondamentali della LPT 1 è la mobilitazione delle zone edificabili affinché possano essere usate tempestivamente in corrispondenza alla loro destinazione. Se un fondo viene assegnato a una zona edificabile, entro un determinato periodo deve anche essere edificato. Questo però non è sempre il caso. Vi sono superfici in zone edificabili che non vengono edificate per molti anni a causa dell'urbanizzazione insufficiente o per via della tesaurizzazione. Questa pratica è riconducibile a diverse ragioni. Spesso i proprietari considerano i terreni edificabili come mero valore d'investimento, speculando su un aumento del loro valore nel corso del tempo. In parte per i suoi proprietari il terreno ha un valore immateriale ed emotivo, poiché è di proprietà della famiglia da generazioni.

Lo sviluppo descritto ha come conseguenza che, nonostante le riserve di zone edificabili di per sé considerevoli, i comuni siano costretti ad attribuire sempre nuove superfici agricole situate ai margini degli insediamenti alla zona edificabile al fine di soddisfare la domanda di terreno edificabile. Questo comporta un ampliamento graduale delle zone edificabili ai "prati verdi" con relative conseguenze per agricoltura e paesaggio, sebbene all'interno degli insediamenti vi sarebbero sufficienti superfici edificabili non edificate.

La LPT 1 pone un freno a questo sviluppo prescrivendo ora espressamente che il terreno edificabile tesaurizzato deve essere computato alla stregua dei fondi disponibili sul mercato del terreno edificabile per il calcolo delle riserve di zone edificabili massime ammissibili (art. 15 cpv. 4 lett. b LPT). In questo contesto, in caso di azzonamenti i comuni vengono da un lato invitati a garantire dal punto di vista giuridico la disponibilità dei fondi per lo scopo edilizio previsto affinché il problema esposto della tesaurizzazione non risulti (più) almeno per le nuove zone edificabili (art. 15 cpv. 4 lett. d LPT). D'altro lato devono essere adottate misure anche per zone edificabili già esistenti affinché diventino disponibili sul mercato dei terreni edificabili e possano così contribuire a soddisfare la domanda di terreno edificabile (art. 15a LPT). Non è auspicabile che proprietari fondiari non intenzionati a edificare abbiano la facoltà di creare vuoti duraturi in punti nevralgici delle zone edificabili.

### **2.2 Prescrizioni del diritto federale**

Il diritto federale fa leva dapprima concretamente sui nuovi azzonamenti: conformemente all'articolo 15 capoverso 4 lett. d LPT, i nuovi azzonamenti possono essere approvati solo se la disponibilità del terreno azzonato è "garantita sul piano giuridico".

Nell'articolo 15a capoverso 1 LPT, il diritto federale richiede inoltre in generale delle misure necessarie affinché le zone edificabili – nuovi azzonamenti e zone edificabili esistenti – siano utilizzate conformemente alla loro destinazione (provvedimenti a favore dell'edificabilità di un terreno come urbanizzazioni, ricomposizioni particolari di terreni edificabili, pianificazioni di quartiere, ecc.).

Per finire, l'articolo 15a capoverso 2 LPT conferisce ai Cantoni un mandato legislativo. Esso prevede che nel diritto cantonale debba essere creata una base con cui, qualora l'interesse pubblico lo giustifichi, l'autorità (comunale) competente possa impartire un termine per l'edificazione di un terreno e, in caso di inadempimento, ordinare misure.

### **2.3 Necessità di adeguamento**

In seguito alle prescrizioni contenute nel diritto federale, per il Cantone risulta una necessità di intervento normativo. Nell'articolo 19 capoverso 2 la LPTC vigente prevede già una prescrizione

che richiede ai comuni, in particolare per gli azzonamenti e le modifiche di questi ultimi, di adottare i provvedimenti necessari atti a garantire la disponibilità di terreno. Tale prescrizione richiede tuttavia ulteriori precisazioni.

Da un lato devono essere concretizzate le misure da adottare. L'articolo 15 capoverso 4 lett. d LPT richiede per gli azzonamenti che la disponibilità del terreno sia garantita "sul piano giuridico". Per questa ragione, per i casi in cui i proprietari fondiari non sono disposti a impegnarsi volontariamente in un contratto con il comune, in via sussidiaria deve essere creata una norma legislativa che permetta di imporre l'obbligo di edificazione e le misure in caso di mancata osservanza del termine anche contro la volontà del proprietario del fondo. Per motivi di efficienza è giustificato inserire una relativa prescrizione nella LPTC al fine di evitare che ogni comune sia costretto a legiferare a sua volta. È comunque previsto che ai comuni venga concessa la facoltà di emanare, in determinati settori, deroghe o completamenti che permettano di tenere conto di eventuali esigenze comunali specifiche. Di principio la regolamentazione cantonale prevista è però concepita in modo tale da essere attuabile senza che i comuni debbano intervenire a loro volta dal punto di vista legislativo.

D'altro lato occorre dare seguito al mandato legislativo previsto dall'articolo 15a capoverso 2 LPT, secondo cui i Cantoni devono creare una base legislativa con cui, qualora l'interesse pubblico lo giustifichi, l'autorità (comunale) competente possa impartire un termine per l'edificazione di un terreno e, in caso di inadempimento, ordinare misure.

## 2.4 Tratti fondamentali della nuova normativa

Per la nuova normativa concreta della mobilitazione di terreni edificabili il Governo ha fissato i seguenti pilastri e principi:

- a) emanazione di una prescrizione nella LPTC, con la quale i comuni vengono tenuti a creare le **condizioni quadro** necessarie affinché le zone edificabili possano essere edificate tempestivamente (pianificazione di quartiere, urbanizzazione, ricomposizione particellare di terreni edificabili, eliminazione di circostanze che frenano tale scopo, ecc.);
- b) disposizione di obblighi di costruire in caso di **nuovi azzonamenti**:
  - creazione di una base legislativa nella LPTC affinché l'obbligo di costruire (comprese le misure in caso di mancato adempimento) possa essere concordato su base contrattuale;
  - creazione di un obbligo di costruire legislativo sussidiario a livello di LPTC per l'ipotesi in cui non si perfeziona un accordo contrattuale, compresa la regolamentazione delle misure in caso di inadempimento dell'obbligo di costruire (termine per l'edificazione di otto anni con possibilità di deroga tramite legge edilizia comunale; misure: diritto di compera del comune, esclusione dalla zona edificabile, altre misure facoltative del comune);
- c) creazione di una base giuridica nella LPTC, affinché i comuni possano disporre obblighi di costruire anche per **zone edificabili già esistenti**, compresa la regolamentazione delle misure in caso di inadempimento dell'obbligo di costruire (= adempimento del mandato legislativo di cui all'art. 15a cpv. 2 LPT);
- d) introduzione dello strumento dell'**azzonamento limitato nel tempo** in caso di pianificazioni delle utilizzazioni riferite a un progetto (ritorno automatico nella zona precedente in caso di mancato rispetto delle scadenze).

L'appendice 3 riporta una rappresentazione grafica della strategia.

### **3 Prescrizioni relative alla procedura in caso di impianti solari**

Nel quadro della revisione LPT 1 è stata decisa una modifica dell'articolo 18a finalizzata a semplificare l'installazione di impianti solari sui tetti. Nel diritto cantonale questa modifica comporta i seguenti adeguamenti che possono essere tenuti in considerazione nell'OPTC:

- a) radicamento dell'obbligo di annuncio per impianti solari richiesto dal diritto federale;
- b) la decisione se l'impianto è "sufficientemente adattato" ai sensi del diritto federale e se non necessita dunque di un'autorizzazione viene delegata all'autorità edilizia comunale;
- c) le riserve di cui all'articolo 18a capoverso 2 LPT a favore del diritto cantonale vengono delegate a loro volta ai comuni (designazione di tipi di zone edificabili dove l'aspetto estetico è meno importante, nelle quali anche impianti solari non sufficientemente adattati possono essere esentati dall'autorizzazione; designazione di zone o settori dove l'aspetto estetico è particolarmente importante, in cui anche gli impianti sufficientemente adattati sono assoggettati all'autorizzazione).

## **III. Adeguamenti a seguito di altre modifiche legislative di rango superiore**

### **1 Legge federale sulle abitazioni secondarie (LASEC)**

Il 1° gennaio 2016 sono entrate in vigore la LASEC e la relativa OAsec. Nei seguenti punti il Cantone è stato chiamato a intervenire sotto il profilo normativo:

- a) determinazione di un'autorità di vigilanza (art. 15 LASEC);
- b) emanazione di una regolamentazione relativa al procedimento in caso di edifici tipici del sito (art. 6 cpv. 2 OAsec);
- c) delega di competenze ai comuni per l'emanazione di prescrizioni più severe.

Per adempiere a questa necessità di intervento normativo, con decreto n. 515 del 31 maggio 2016 il Governo ha deciso un completamento dell'OPTC (art. 1 cpv. 1 seconda frase e art. 35a – 35e OPTC).

Con l'articolo 35e OPTC le competenze per l'emanazione di prescrizioni che limitano la realizzazione, la modifica o l'uso di abitazioni in modo più severo rispetto alla legislazione federale, competenze che la LASEC ha concesso ai Cantoni, vengono trasferite ai comuni. Tale trasferimento di competenze è avvenuto in base alla riflessione che i comuni sono in grado di valutare al meglio quando è giunto il momento opportuno per attuare regolamentazioni più severe e per definire la loro configurazione in considerazione delle condizioni locali specifiche. Nel frattempo sono già una ventina i comuni (soprattutto in Engadina Alta) che si sono avvalsi di questa competenza. Viene limitata soprattutto la possibilità prevista dalla LASEC del cambiamento di destinazione da alberghi o edifici tipici del sito in abitazioni secondarie.

Questa delega di competenze ai comuni è una prescrizione che, data la sua importanza, deve essere inserita nella legge. Per questa ragione l'articolo 35e OPTC viene trasferito nella LPTC quale articolo 22a.

Per il resto, in base alla LASEC l'articolo 27 capoverso 4 LPTC può essere abrogato senza sostituzione.

## **2 Revisione parziale della legge federale sulla protezione delle acque in merito allo spazio riservato alle acque**

In base alla revisione parziale della LPAc (art. 36a Spazio riservato alle acque) e dell'OPAc (art. 41 e 62), nella LPTC risulta la seguente necessità di adeguamento:

- a) creazione di una prescrizione sull'azzonamento per le zone con spazi riservati alle acque (ZSA; nuovo art. 37a LPTC) che i comuni devono delimitare nei loro piani delle zone entro il 31 dicembre 2018;
- b) abrogazione delle prescrizioni relative alla distanza dalle acque disciplinata nell'articolo 78 capoverso 1 e 2 LPTC, ormai obsolete a causa della ZSA;
- c) emanazione di una disposizione transitoria per il periodo fino a quando i comuni avranno delimitato la ZSA (art. 108b LPTC).

La delimitazione della ZSA da parte dei comuni si orienta alla direttiva "Determinazione dello spazio riservato alle acque" dell'UNA (cfr. DG n. 640 del 24 giugno 2014).

## **IV. Adeguamenti a seguito di interventi del Gran Consiglio**

### **1 Incarico di commissione CStrPS (competenza per l'emanazione del piano direttore)**

La LPT non contiene prescrizioni in merito alle competenze nella pianificazione direttrice cantonale. Per tale ragione spetta ai Cantoni determinare l'autorità incaricata di emanare il piano direttore cantonale (PDC). Vi sono discipline differenti a riguardo. Nei Grigioni, la competenza per l'emanazione del PDC o per le modifiche dello stesso (rielaborazioni, adeguamenti) spetta esclusivamente al Governo (cfr. art. 14 cpv. 2 LPTC). Le possibilità di partecipazione da parte del Gran Consiglio non sono istituzionalizzate a livello di legge.

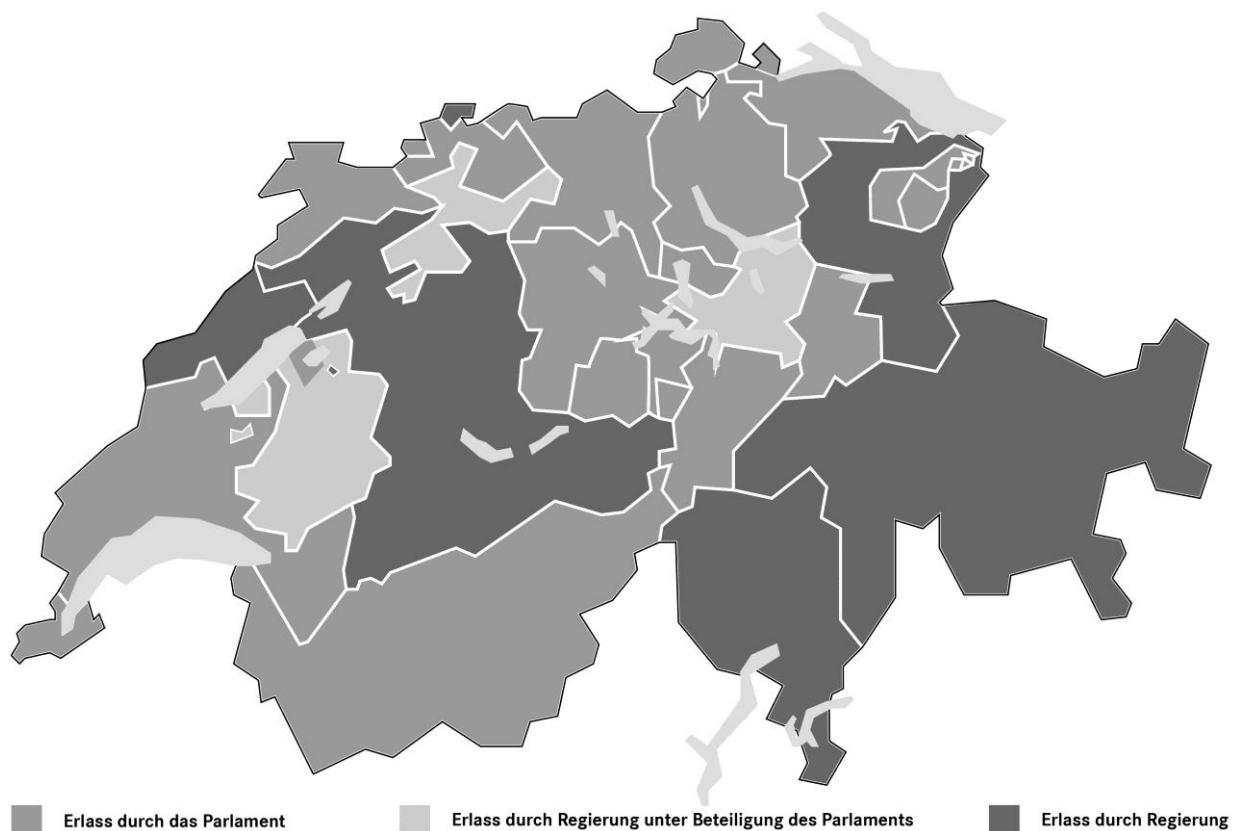
Con il suo incarico di commissione del dicembre 2016, la Commissione strategica e di politica statale del Gran Consiglio (CStrPS) ha incaricato il Governo di presentare un riassunto delle soluzioni adottate da altri Cantoni per disciplinare le competenze riguardo al piano direttore. Inoltre, il Governo dovrebbe procedere a una valutazione dei vantaggi e degli svantaggi dei diversi modelli di competenza.

Il riassunto richiesto giunge alla conclusione seguente (vedi anche la panoramica seguente, fonte VLP-ASPAN, stato marzo 2017):

- a) in sei Cantoni (GR, SG, BE, NE, TI e BS) la competenza esclusiva per il piano direttore spetta al governo;
- b) in sei Cantoni (ZH, AG, ZG, NW, VD e GE) è il parlamento a stabilire il piano direttore (su richiesta del Governo);
- c) nei rimanenti 14 Cantoni esistono delle forme miste nel senso che la competenza formale per l'emanazione spetta sì ai governi, tuttavia i parlamenti partecipano. La partecipazione è disciplinata in modo diverso:
  - semplice presa d'atto del piano direttore emanato (ad es. SO, FR);
  - coinvolgimento della commissione parlamentare competente nell'elaborazione (ad es. SZ);

- determinazione vincolante della strategia di sviluppo del territorio (progetto territoriale) da parte del parlamento come base vincolante per i componenti operativi del piano direttore (LU, SZ, BL);
- approvazione in blocco o rigetto del piano direttore emanato dal governo da parte del parlamento (ad es. UR, OW, GL, AI, TG).

#### Panoramica delle competenze riguardo al piano direttore



Secondo il Governo, le diverse regolamentazioni delle competenze presentano **i seguenti vantaggi e svantaggi**. In sede di ponderazione molto dipende dal fatto se per un determinato oggetto del piano direttore sono necessarie decisioni concettuali od operative e se esiste o meno un margine di manovra.

Modello competenza esclusiva del governo	Modello competenza esclusiva del parlamento	Modello misto
<b>Vantaggi</b>		
Per progetti di costruzione (oggetti) che devono figurare nel piano direttore, la procedura viene conclusa entro un termine adeguato.  (A causa della pianificazione	Lo strumento del PDC viene rafforzato se sostenuto dai rappresentanti del popolo.	Gli svantaggi degli altri due modelli possono essere eliminati facendo in modo che per importanti decisioni concettuali di portata cantonale sia competente il parlamento, mentre per

direttrice effettuata d'intesa tra regioni / Cantone nei GR e dei relativi ancoramenti a livello locale/regionale, la procedura già così è piuttosto onerosa in termini di tempo.)		decisioni operative con poco margine di manovra, ma elevata necessità di coordinamento, sia competente il governo.
Garantisce la flessibilità maggiore possibile quando si tratta di coordinare delle determinazioni tra più livelli statali e più autorità.	La posizione del Cantone rispetto all'autorità di approvazione (Consiglio federale) viene rafforzata.	
L'equilibrio interno della pianificazione direttrice nel senso della garanzia di un'allocazione ideale delle risorse a livello cantonale viene protetto in modo migliore con la competenza di un'autorità esecutiva (piccola), rispetto a un organo delle dimensioni di un parlamento composto da rappresentanti di diversi interessi pianificatori / tematici	I contenuti più importanti del PDC quale strumento di condotta pianificatorio strategico impongono un'autorità emanante con carattere legislativo	
<b>Svantaggi</b>		
La competenza esclusiva del governo non tiene più sufficientemente conto dell'importanza accresciuta di un PDC, segnatamente per le decisioni fondamentali.	Alla procedura già lunga e complicata nel caso di progetti edilizi che devono figurare nel piano direttore (progetti con ripercussioni considerevoli su territorio e ambiente) viene aggiunta un'istanza	Può causare problemi di delimitazione in questioni di competenza.
Rischio che le decisioni di politica pianificatoria non vengano sostenute dalla popolazione (parlamento).	Per oggetti del piano direttore con poco margine di manovra o senza margine di manovra, il coinvolgimento del parlamento risulta poco efficace.	

In sintesi si può affermare quanto segue: a seconda della funzione di una modifica del piano direttore, vi sono ragioni a sostegno di una competenza esclusiva del governo (ad esempio nel caso di determinazioni riferite ad aspetti tematici o relative a oggetti), ma pure buone ragioni a favore di un coinvolgimento del parlamento (ad esempio nel caso di correzioni di rotta o ridefinizioni concettuali in seno alla politica pianificatoria). Questa è stata la considerazione principale desunta dal confronto dei vantaggi e degli svantaggi dei diversi modelli di competenza

avviato dalla CSPS. Questa considerazione principale fa ritenere opportuna l'assegnazione a titolo di novità di competenze al Gran Consiglio nel settore strategico. In termini concreti, in futuro il Parlamento si assumerà la responsabilità per la determinazione vincolante della strategia di sviluppo del territorio ai sensi dell'articolo 8 capoverso 1 lett. a LPT e dell'articolo 5 capoverso 1 OPT.

I diversi interventi in Gran Consiglio e le richieste espresse in passato mostrano che il Parlamento è disposto e pronto ad assumersi maggiori responsabilità nella strategia di sviluppo del territorio.

Inoltre, coinvolgendo in misura importante il Gran Consiglio si tiene conto del fatto che l'importanza dei piani direttori per lo sviluppo territoriale cantonale è aumentata notevolmente a seguito della revisione parziale della LPT (LPT1) entrata in vigore il 1° maggio 2014.

Per quanto riguarda i dettagli (definizione della strategia cantonale di sviluppo del territorio, ecc.), si rinvia alle osservazioni contenute nella presentazione sinottica concernenti l'articolo adattato.

Occorre osservare che la nuova regolamentazione proposta non potrà ancora essere applicata all'adeguamento (la cui approvazione è imminente) del PDC in vigore risalente al 2003 (rielaborazione dei capitoli 2 "Politica d'ordinamento territoriale" e 5 "Insediamento e attrezzature"). La nuova regolamentazione andrà piuttosto applicata nell'ambito delle modifiche future del Piano direttore nel settore della politica d'ordinamento territoriale (capitolo 2), sia nel caso di una rielaborazione completa del Piano direttore ai sensi dell'articolo 9 capoverso 3 LPT, sia nel caso di un adeguamento ai sensi dell'articolo 9 capoverso 2 LPT, nella misura in cui questi adeguamenti avranno ripercussioni sulla strategia di sviluppo del territorio. In altre parole, la nuova regolamentazione non dovrà avere effetti retroattivi sulla procedura del piano direttore in corso. Se la possibilità di partecipazione del Gran Consiglio istituzionalizzata a titolo di novità dovesse trovare applicazione già per gli adeguamenti attuali del Piano direttore nel settore degli insediamenti, l'approvazione da parte del Consiglio federale verrebbe ritardata sensibilmente poiché da un lato andrebbe attesa la corrispondente modifica della LPTC, dall'altro il Gran Consiglio dovrebbe ancora stabilire la strategia di sviluppo del territorio. Questo ritardo provocherebbe la dilatazione corrispondente della fase in cui gli azzonamenti di ogni tipo devono essere compensati. Siccome il Gran Consiglio ha discusso approfonditamente il progetto territoriale alla base della modifica attuale del piano direttore già nella sessione di dicembre 2014 nel quadro del dibattito sul rapporto economico, un'applicazione della nuova regolamentazione LPTC alla modifica attuale del Piano direttore sarebbe tra l'altro poco opportuno anche dal punto di vista oggettivo.

## **2 Incarico Crameri (semplificazione e accelerazione della procedura per il rilascio della licenza edilizia)**

### **a) Premesse**

Nel quadro dell'intervento Crameri inoltrato nel mese di dicembre 2015 e accolto durante la sessione di aprile 2016, il Governo viene incaricato di proporre delle misure nel quadro della revisione della LPTC volte a semplificare e ad accelerare la procedura per il rilascio della licenza edilizia.

Le misure per semplificare e accelerare le procedure pianificatorie erano già l'obiettivo principale e contemporaneamente il fulcro della revisione totale della LPTC entrata in vigore il 1° gennaio 2005. Oltre alle ottimizzazioni dei processi organizzativi, in primo piano vi erano il coordinamento delle procedure, l'armonizzazione della procedura per il rilascio della licenza edilizia, l'introduzione di termini per l'evasione nonché la creazione di trasparenza per quanto riguarda i

termini d'esposizione e i mezzi di pubblicazione. Nel complesso queste novità si sono dimostrate valide, motivo per cui non è necessario un riesame approfondito della LPTC sotto questo aspetto. Risulta invece opportuna una verifica degli aspetti parziali segnalati nell'intervento Crameri:

### **b) Termine d'esposizione per domande di costruzione**

Il periodo durante il quale le domande di costruzione devono essere esposte pubblicamente dall'autorità edilizia comunale corrisponde al periodo in cui i vicini, ecc. sono autorizzati a presentare opposizioni. La maggior parte dei Cantoni applica due periodi di esposizione diversi, ossia uno di 20 giorni per domande di costruzione alle quali si applica solo il diritto comunale o cantonale e uno di 30 giorni per domande di costruzione per cui trova applicazione anche il diritto federale (ad es. domande EFZ oppure domande nel settore del diritto in materia di protezione della natura e del diritto ambientale). Solo il Cantone di San Gallo applica un termine d'esposizione più breve pari a 14 giorni per le domande di costruzione soggette al diritto cantonale. Tuttavia, gli opposenti possono chiedere una proroga di ulteriori 14 giorni, fatto che dovrebbe corrispondere alla regola.

Per tutte le domande di costruzione, quindi anche per le domande EFZ, i Grigioni applicano una durata uniforme dell'esposizione pubblica pari a 20 giorni. In questo Cantone la durata totale dell'esposizione pubblica è quindi la più breve a livello nazionale, a seguito della durata di soli 20 giorni, e non di 30, per domande di costruzione caratterizzate dal diritto federale come le domande EFZ. Ciò è stato reso possibile grazie a un compromesso con le organizzazioni per la protezione dell'ambiente raggiunto nel 2004 nel quadro della revisione totale della LPTC. In compenso, con le organizzazioni per la protezione dell'ambiente è stata concordata la partecipazione speciale alla procedura conformemente all'articolo 104 LPTC, con esposizione centralizzata degli atti a Coira.

Sulla base dei considerandi di cui sopra, il Governo raccomanda di mantenere la regolamentazione vigente per quanto riguarda il termine d'esposizione. Una riduzione del periodo di esposizione a 14 giorni per domande di costruzione ordinarie sarebbe sì ammissibile, tuttavia, considerando gli interessi dei vicini legittimati a presentare opposizione, 14 giorni sarebbero un periodo troppo breve. Questo fatto ha ad es. spinto il Cantone di San Gallo a sancire un diritto a una proroga di altri 14 giorni, il che però complessivamente comporta solo maggiori oneri amministrativi.

### **c) Termini per l'evasione nella procedura per il rilascio della licenza edilizia (PRLE)**

Nell'intervento Crameri vengono anche affrontati i termini per l'evasione nella PRLE e la loro riduzione. Questi termini sono disciplinati nell'OPTC, segnatamente all'articolo 46 capoverso 3 (due mesi nella PRLE comunale ordinaria), all'articolo 49 capoverso 2 (un mese e mezzo nella procedura EFZ) e all'articolo 56 capoverso 2 (termine per l'evasione per autorizzazioni supplementari di autorità specializzate).

Il Governo è disposto a ridurre in modo adeguato i termini di evasione nell'ambito dell'OPTC, segnatamente nella misura seguente:

- a titolo di novità, le licenze edilizie all'interno delle zone edificabili devono essere comunicate entro un mese e mezzo (invece di due) dalla conclusione dell'esposizione pubblica;
- a titolo di novità, i permessi EFZ devono essere recapitati al Comune per la comunicazione entro un mese (invece di uno e mezzo) dalla ricezione degli atti completi relativi alla domanda di costruzione;

- come avvenuto finora, i comuni devono comunicare le decisioni EFZ a chi inoltra la domanda di costruzione "il prima possibile", tuttavia a titolo di novità al più tardi entro due settimane;
- d'ora in poi, l'autorità direttiva dovrà stabilire un termine di evasione per le autorità specializzate non solo nel caso di autorizzazioni supplementari (art. 56 cpv. 2 OPTC), bensì anche in caso di prese di posizione (art. 48 cpv. 1 OPTC).

Occorre sicuramente segnalare e sottolineare con decisione che con la riduzione dei periodi di esposizione e di evasione i problemi relativi alla durata delle procedure vengono risolti solo apparentemente. Risultano avere una valenza molto più decisiva documentazione insufficiente, nonché il fatto che le autorità competenti per il rilascio dell'autorizzazione e le autorità di approvazione non dispongono del personale necessario a evadere tutte le pratiche nei termini attesi. I problemi legati alle procedure possono essere risolti in modo durevole solo se le autorità direttive dispongono di personale in misura sufficiente. Infatti, esse vengono incaricate non solo di svolgere compiti di verifica nel proprio settore giuridico, bensì in parte anche di svolgere compiti complessi di coordinamento e di ponderazione degli interessi. Procedure rapide e svolte comunque in modo professionale sono molto importanti dal punto di economico e rappresentano un fattore di ubicazione. In questo contesto complessivo, periodi di esposizione e di evasione abbreviati di alcune settimane sono solo soluzioni apparenti. Autorità competenti per il rilascio delle autorizzazioni che dispongono di personale a sufficienza possono anche investire tempo in consulenze e accompagnamenti, contribuendo così tendenzialmente a migliorare la qualità della documentazione di domanda, fattore decisivo per la durata della procedura.

Sulla base di quanto esposto, nel capitolo VIII si richiede un aumento del personale per l'UST-GR, competente per l'evasione di domande EFZ e per l'esame preliminare e l'approvazione di revisioni di pianificazioni locali.

#### **d) Diritto di ricorso delle organizzazioni per la protezione dell'ambiente (OPA)**

Le ragioni per cui al momento della revisione totale della LPTC si era optato per la regolamentazione speciale grigionese per la partecipazione delle OPA alla procedura (vedi art. 104 LPTC) continuano a essere rilevanti. Soprattutto anche i punti negoziati con le OPA quale "compensazione" per la regolamentazione speciale per la partecipazione (durata della pubblicazione di soli 20 giorni invece di 30 per domande EFZ; possibilità di prendere visione degli atti in modo centralizzato a Coira invece che nei rispettivi comuni) sono una ragione per cui non apportare modifiche in linea di principio a questa regolamentazione. Si impongono solo alcuni chiarimenti utili ad accelerare la procedura (art. 104 cpv. 2<sup>bis</sup>LPTC e nuovo art. 61a OPTC).

#### **e) Elenco degli edifici e degli impianti esenti dalla licenza edilizia (tema OPTC)**

L'intervento Cramer chiede un adeguamento o un ampliamento dell'elenco degli edifici esenti dall'obbligo di licenza edilizia ancorato nell'articolo 40 OPTC. Questa richiesta non può essere tenuta in considerazione. Una verifica ha mostrato che il Governo si è già spinto verso i limiti di quanto è ammissibile con l'elenco attuale. Solo nel caso delle trasformazioni del terreno (numero 17 dell'art. 40 cpv. 1 OPTC) è giustificato un allentamento (1,0 m invece 0,8 m di altezza o profondità, risp. 200 m<sup>3</sup> invece di 100 m<sup>3</sup>).

#### **f) Procedura elettronica per il rilascio della licenza edilizia (PERLE)**

La PERLE citata nell'intervento Cramer è presente nella strategia informatica del Governo. I relativi accertamenti si svolgeranno nel 2018. Da molto tempo questo aspetto corrisponde a

un'esigenza di chi inoltra la domanda di costruzione e delle autorità, soprattutto in caso di domande che devono essere elaborate da più autorità. La presente revisione della LPTC deve perciò essere sfruttata per creare le basi giuridiche necessarie a livello di legge, affinché la PERLE a tempo debito possa essere introdotta rapidamente e senza nuovi adeguamenti di leggi.

A livello di legge è necessaria un'autorizzazione del Governo per introdurre in futuro la PERLE attraverso un'ordinanza nonché l'emanazione di una regolamentazione concernente i dati personali degni di particolare protezione (vedi art. 92 cpv. 3<sup>bis</sup> LPTC).

#### **g) Documentazione relativa alla domanda di costruzione (tema OPTC)**

L'uniformazione della documentazione relativa alla domanda di costruzione richiesta nell'intervento Crameri viene considerata in modo sufficiente con l'articolo 80 del modello di legge edilizia. Il fatto che occorra inoltrare solo la documentazione "necessaria" dipende dalle autorità edilizie comunali e deriva tra l'altro dall'articolo 41 capoverso 1 OPTC.

#### **h) Sostegno dei comuni**

Il sostegno maggiore da parte dei comuni chiesto nell'intervento Crameri in caso di pianificazioni e prescrizioni complesse è subordinato alle risorse disponibili. I comuni vengono sostenuti concretamente ogni volta che ciò è possibile. In questo ambito, dei miglioramenti sarebbero possibili se l'aumento del personale in seno all'UST-GR richiesto al punto VIII venisse realizzato.

### **3 Incarico Müller (sovranità comunale nella compensazione di plusvalori di pianificazione)**

In considerazione della regolamentazione prevista riguardo alla compensazione di plusvalori di pianificazione (vedi art. 19i – 19v LPTC) l'intervento può essere stralciato in quanto realizzato.

### **4 Incarico Bondolfi (diritti di ancoraggio)**

Questo intervento è stato considerato in quanto l'emanazione di corrispondenti prescrizioni da parte dei comuni è stata citata esplicitamente tra i provvedimenti relativi alla mobilitazione di terreni edificabili (vedi spiegazioni riguardo all'art. 19a LPTC).

### **5 Incarico Thurner (obbligo di autorizzazione fuori dalle zone edificabili)**

All'epoca, il Governo aveva accolto questo incarico nel senso che avrebbe informato il Gran Consiglio in merito ai risultati della verifica da svolgere sull'elenco degli edifici esenti dall'obbligo di licenza edilizia. La verifica ha mostrato che per via del diritto federale non è in ogni caso possibile allentare l'obbligo di licenza edilizia per edifici fuori dalle zone edificabili.

### **6 Interpellanza Lorez-Meuli (costruzione di abitazioni adatte ai disabili)**

La verifica dell'articolo 80 LPTC sulla costruzione di abitazioni adatte ai disabili prospettata nella risposta a questa interpellanza è stata svolta (vedi osservazioni riguardo all'art. 80 LPTC nella presentazione sinottica).

## **7 Interpellanza Horrer (alloggi a prezzi accessibili)**

In questa interpellanza si invita a concedere esplicitamente ai comuni nella LPTC la competenza di emanare prescrizioni volte alla creazione di alloggi a prezzi accessibili. Nella risposta, il Governo aveva assicurato che avrebbe verificato questa possibilità nella revisione della LPTC. Dalla verifica è emerso che non è indispensabile emanare una norma relativa alle competenze di questo tipo. Infatti, in virtù delle loro competenze normative generali in materia di pianificazione locale, i comuni dispongono già della possibilità di emanare simili prescrizioni (ad es. stabilire quote minime di alloggi a prezzi accessibili in zone residenziali specifiche).

## **8 Ulteriori interventi in sospeso nel settore della pianificazione del territorio**

Un ulteriore intervento ancora in sospeso nel settore della pianificazione del territorio concerne gli edifici fuori dalle zone edificabili (Incarico Caus concernente il cambiamento di destinazione di stalle). Esso verrà trattato a tempo debito nel quadro dell'attuazione della seconda tappa della revisione della LPT in corso (LPT 2).

## **V. Ulteriori semplificazioni di procedure**

Oltre alle semplificazioni e alle misure volte ad accelerare la procedura per il rilascio della licenza edilizia poste in precedenza, a seguito dell'incarico del granconsigliere Cramer, vengono proposte anche alcune semplificazioni nel settore della procedura dei piani di utilizzazione:

- a) semplificazione della procedura del piano di utilizzazione in caso di piccole modifiche (art. 48 e 49 LPTC);
- b) in casi urgenti ai comuni viene concesso il diritto di procedere all'esposizione di partecipazione durante la procedura d'esame preliminare, non dopo (art. 13 OPTC);
- c) a titolo di novità, la competenza per lo stralcio di ricorsi di pianificazione viene concessa al DEPS (invece del Governo) (art. 101 LPTC);
- d) introduzione della possibilità di motivare in modo sommario le decisioni su ricorsi di pianificazione (e anche per decisioni EFZ), concedendo agli interessati il diritto di richiedere una motivazione completa, in analogia alla regolamentazione di cui all'art. 48 LGA per sentenze del Tribunale amministrativo (art. 92 e 101a LPTC).

## **VI. Adeguamenti a seguito delle esperienze maturate con il diritto vigente (prassi)**

- a) Piano di area: ampliamento della possibilità di divergere dall'ordinamento base (art. 25 cpv. 4 LPTC);
- b) allentamento delle prescrizioni di zona per la zona di protezione della natura e del paesaggio (art. 33 e 34 LPTC);
- c) gli impianti dell'urbanizzazione particolare non devono più essere inseriti imperativamente nel piano generale di urbanizzazione (45 cpv. 1 LPTC);

- d) adeguamento al CIAE per quanto riguarda la regolamentazione sulle parti di edifici sporgenti (art. 75 cpv. 3 LPTC);
- e) camper e simili non possono essere "parcheggiati" per periodi prolungati a discapito dei vicini e contro la loro volontà nella zona di distanza dal confine (art. 76 cpv. 1 LPTC);
- f) introduzione di un obbligo di annuncio per progetti edilizi non sottoposti all'obbligo di licenza edilizia conformemente all'articolo 40 OPTC, affinché i comuni non debbano più sottoporre questi progetti edilizi alla procedura semplificata solo per avere una visione d'insieme (art. 86 cpv. 2 LPTC e 40a OPTC);
 

coerentemente, stralcio della regolamentazione di cui all'articolo 40 cpv. 3 seconda frase OPTC divenuta superflua a seguito dell'obbligo di annuncio;
- g) a titolo di novità, nell'ingresso dell'articolo 40 viene già rilevato che l'esenzione dall'obbligo di licenza edilizia non esonerà dal rispetto delle norme edilizie e di zona materiali, come molte persone presumono erroneamente. In compenso, l'articolo 40 capoverso 2 OPTC e il rinvio al diritto materiale nel capoverso 3 possono essere stralciati;
- h) cambiamento della denominazione da "procedura di notifica" a "procedura semplificata per il rilascio della licenza edilizia" (art. 92 cpv. 3 LPTC e art. 50 OPTC);
- i) concessione ai comuni della competenza di introdurre un obbligo di annuncio per tutti i progetti edilizi per poter procedere a una cernita (procedura ordinaria per il rilascio della licenza edilizia, procedura semplificata per il rilascio della licenza edilizia, esenzione dalla licenza edilizia) nonché di poter dare indicazioni al committente in merito alla documentazione necessaria e alle licenze aggiuntive. Tutto ciò avviene sulla base della corrispondente regolamentazione contenuta negli articoli 77 segg. del modello di legge edilizia, nel frattempo ripreso da molti comuni (art. 92 cpv. 4 LPTC);
- j) regolamentazione delle conseguenze giuridiche in caso di mancato rispetto dell'obbligo di ultimazione dei lavori entro due anni nonché precisazione del termine "adeguato" (art. 91 cpv. 2 LPTC);
- k) gli impianti di betonaggio sui cantieri non godono dell'esonero dalla licenza edilizia per "installazioni di cantiere" (art. 40 cpv. 1 n. 22 OPTC).

## **VII. Correzione di errori formali e di incongruenze**

Negli articoli 10 capoverso 1, 38, 67, 77 e 82 LPTC nonché negli articoli 16, 19, 40 (ingresso e capoversi 2 e 3) e 42 OPTC vengono corretti degli errori formali / delle incongruenze.

## **VIII. Spiegazioni relative ai singoli articoli**

Le spiegazioni relative ai singoli articoli si trovano nella presentazione sinottica relativa alla revisione parziale.

## **IX. Conseguenze della revisione per il Cantone**

### **1 Conseguenze per il personale**

I seguenti fattori comportano una necessità supplementare di personale in seno all'UST-GR nella misura di **tre impieghi a tempo pieno**:

#### **a) Richiesta costante di procedure più rapide per il rilascio della licenza edilizia; legislazioni sempre più complesse**

Il servizio specializzato competente per la verifica delle domande EFZ e per le pianificazioni locali da anni raccoglie richieste di procedure più rapide. Occorre segnalare e sottolineare con decisione che questo problema non può essere risolto solo con la riduzione dei termini d'esposizione pubblica e di evasione, con miglioramenti nel coordinamento o con l'introduzione di ausili elettronici. Risultano avere una valenza molto più decisiva documentazione di domanda sufficiente e soprattutto una dotazione di personale adeguata. Per quanto riguarda la dotazione di personale, in seno all'UST-GR vi è un'urgente necessità di intervenire per via delle legislazioni aggiuntesi costantemente negli ultimi anni (diritto ambientale; legge sulle abitazioni secondarie [2012]; attuazione LPT 1 [2013], ecc.) e delle crescenti esigenze. I problemi legati alle procedure possono essere risolti in modo durevole solo se le autorità direttive dispongono di personale in misura sufficiente. Infatti, esse devono far fronte non solo a compiti di verifica nel proprio settore giuridico, bensì anche a compiti di coordinamento complessi e procedere a ponderazioni degli interessi. Procedure rapide e svolte comunque in modo professionale e affidabile sono molto importanti dal punto di economico. Esse rappresentano un fattore di ubicazione importante, motivo per cui un aumento adeguato del personale presenta senz'altro un rapporto costi-benefici positivo.

Le questioni sempre più complesse sotto il profilo procedurale e materiale rendono sempre più necessaria la consulenza e l'accompagnamento specialistici da parte del servizio specializzato. Anche questo è un fattore di ubicazione importante. Autorità competenti per il rilascio delle autorizzazioni che dispongono di personale a sufficienza possono anche investire tempo in consulenze e accompagnamenti, contribuendo così tendenzialmente a migliorare la qualità della documentazione di domanda, fattore decisivo per la durata della procedura.

#### **b) Conseguenze della revisione della LPT del 15 giugno 2012 (LPT 1)**

La revisione della LPT del 15 giugno 2012 comporta un onere supplementare considerevole in seno al Servizio. Questo aumento è determinato in particolare dai seguenti fattori: adeguamento oneroso del PDC nel settore insediamenti con corrispondente gestione (management delle zone edificabili, monitoraggio, ecc.); esigenze accresciute per quanto riguarda l'esame preliminare e l'approvazione della pianificazione direttrice regionale che giocherà un ruolo centrale in relazione all'attuazione della LPT 1 nell'ambito del coordinamento sovracomunale della posizione e della dimensione delle zone edificabili (art. 15 LPT); esigenze sensibilmente accresciute per quanto riguarda l'accompagnamento e la verifica delle pianificazioni locali (dimensione delle zone edificabili, densificazione centripeta, classi di qualità TP, gestione delle zone di lavoro, ecc.); aumento sensibile del numero di pianificazioni locali e di piani direttori regionali da verificare, tanto più che tutti i comuni / le regioni in un futuro prossimo dovranno rivedere le loro pianificazioni in base alla LPT 1.

#### **c) Conseguenze della presente revisione della LPTC**

Per quanto riguarda la presente revisione della LPTC, a livello di personale risulta essere rilevante soprattutto l'introduzione del nuovo strumento della tassa sul plusvalore dovuta alla LPT 1 (verifica delle decisioni di determinazione della TPV nella pianificazione locale, incluso il controllo concernente l'esigibilità in caso di edificazione o alienazione; gestione del fondo cantonale TPV e verifica delle domande di contributo al fondo, ecc.).

## **2 Conseguenze finanziarie**

Sulla base di un calcolo su modello è possibile partire dal presupposto che la quota spettante al Cantone, pari al 50 per cento dei mezzi TPV generati dai comuni, dovrebbe essere sufficiente per permettere di finanziare senza ricorrere a ulteriori mezzi cantonali i dezonamenti assolutamente necessari nel Cantone secondo ill diritto federale per un periodo prolungato di almeno 15 – 20 anni, nella misura in cui essi comportino un obbligo di indennizzo per espropriazione materiale e rimborsi di spese di urbanizzazione divenute inutili. Se contrariamente alle attese ciò non dovesse essere il caso, quale primo correttivo esiste la possibilità di pagamenti anticipati di natura temporanea del fondo attraverso mezzi statali generali (art. 22 cpv. 2 LGF) e – se questa possibilità è esaurita – quale secondo correttivo il Governo può aumentare la quota del Cantone fino al 75 per cento.

## **X. Conseguenze delle revisione per regioni e comuni**

Da un lato, in un futuro prossimo le regioni e i comuni a seguito della LPTC 1 dovranno rivedere le loro pianificazioni locali, attività che risulterà impegnativa e molto onerosa per gli enti di pianificazione, tuttavia limitata nel tempo rispetto a quella del Cantone. Inoltre, per i comuni risulta un onere relativo alla determinazione e alla riscossione della TPV, per il quale essi possono tuttavia ricevere un indennizzo grazie al fondo TPV comunale. I comuni che secondo il PDC devono effettuare dei dezonamenti eventualmente potrebbero trovarsi a dover versare degli indennizzi. Tuttavia le spese corrispondenti vengono rimborsate dal Cantone nella misura del 50 per cento e la metà rimanente può essere addebitata al fondo TPV comunale, se esso contiene dei mezzi.

Inoltre in base alla LPT 1 vi sarà una crescente richiesta di pianificazioni ad hoc riferite a progetti in zone con potenziale di densificazione. I costi di queste pianificazioni potranno essere ammortizzati integralmente o in parte grazie alla nuova TPV.

## **XI. Analisi d'impatto della regolamentazione**

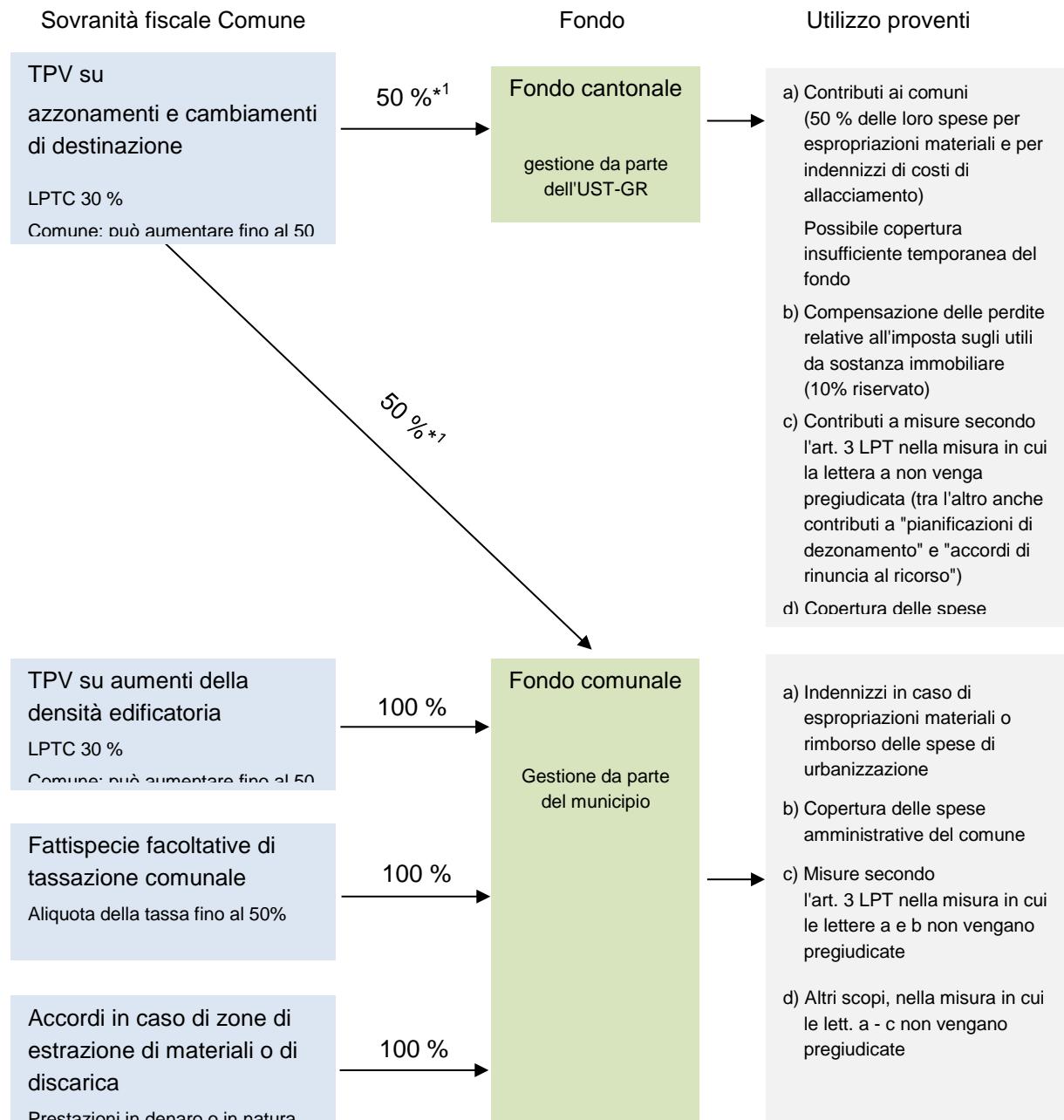
Si può rinunciare a un'analisi d'impatto della regolamentazione per quanto riguarda le piccole e medie imprese (PMI), siccome il progetto di revisione non produce conseguenze particolari sull'attività o sulla libertà d'azione di PMI. In ogni caso, il progetto di revisione comporta comunque la mera attuazione di diritto federale imperativo.

## **XII. Entrata in vigore**

Sulla base della valutazione attuale è possibile partire dal presupposto che la revisione parziale della LPTC e della OPTC entrerà in vigore con effetto al 1° gennaio 2019. Il termine prescritto dal diritto federale per l'emanazione di prescrizioni concernenti la compensazione del plusvalore (1° maggio 2019) dovrebbe in ogni caso poter essere rispettato. Il dibattimento in Gran Consiglio è previsto per la sessione di ottobre o di dicembre 2018.

## Appendice 2

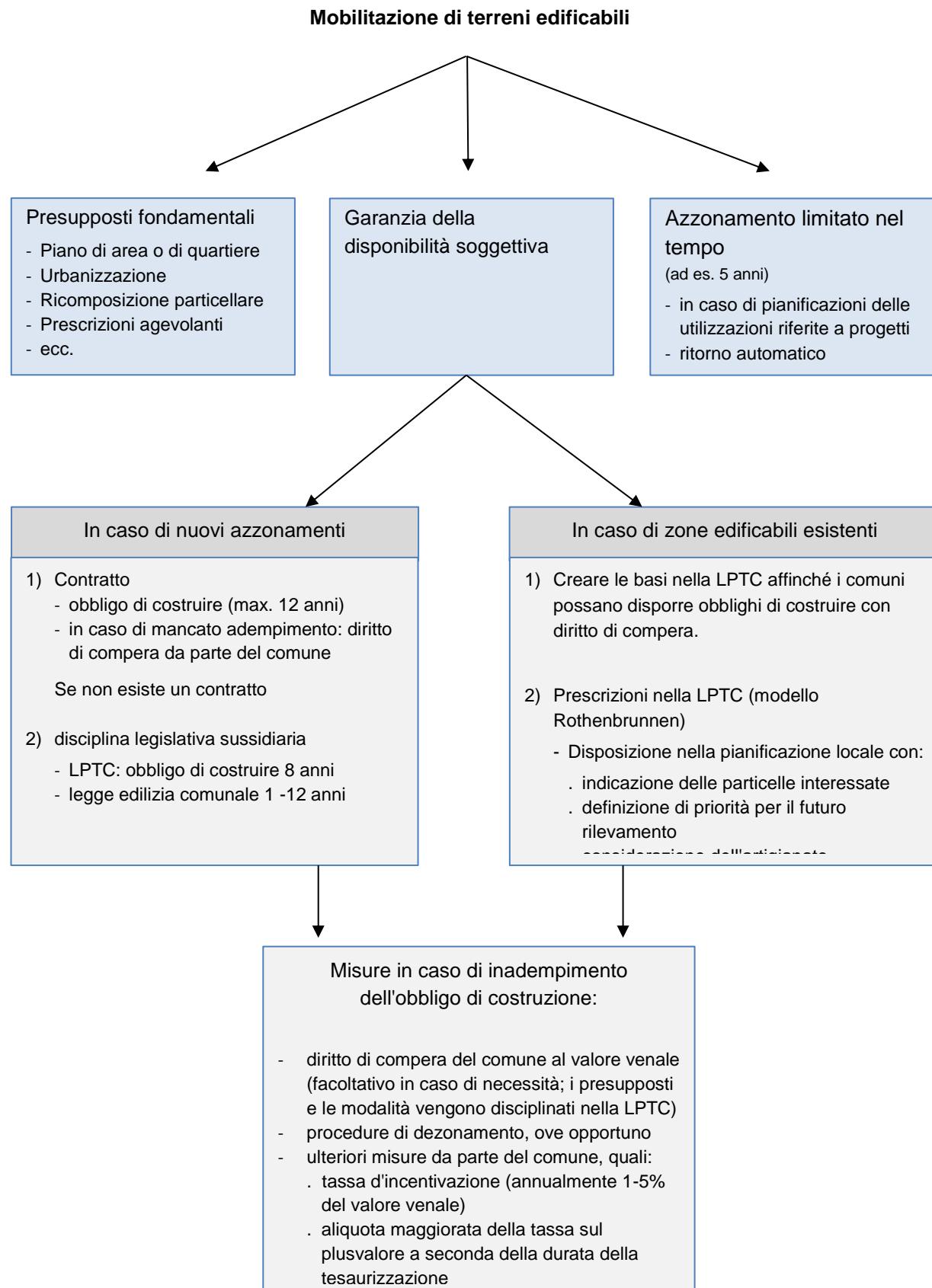
### Rappresentazione schematica del meccanismo di compensazione della tassa sul plusvalore (TPV)



\*<sup>1</sup> Nell'ordinanza il Governo può incrementare l'aliquota cantonale dal 50% al 75 % o ridurla fino al 10%

### Appendice 3

#### Rappresentazione schematica della strategia di mobilitazione di terreni edificabili



## **Appendice 4**

### **Panoramica dell'integrazione legislativa della TPV e della mobilitazione di terreni edificabili nella LPTC**

#### **4. Pianificazione locale**

##### **4.1 In generale**

###### **4.1.1 Politica fonciaria e delle zone edificabili**

Art. 19 Politica fonciaria e delle zone edificabili attiva

###### **4.1.2 Mobilitazione di terreni edificabili**

Art. 19a Misure in generale

Art. 19b Garanzia contrattuale della disponibilità di zone edificabili

Art. 19c Garanzia legislativa della disponibilità in caso di azzonamenti

1. Obbligo di costruire

Art. 19d 2. Diritto di compera del comune

Art. 19e 3. Esclusione dalla zona edificabile

Art. 19f 4. Altre misure

Art. 19g Garanzia legislativa della disponibilità in caso di zone edificabili esistenti

Art. 19h Azzonamento limitato nel tempo

###### **4.1.3 Compensazione di vantaggi e svantaggi derivanti dalla pianificazione**

Art. 19i Tassa sul plusvalore

1. Assoggettamento alla tassa

Art. 19j 2. Fattispecie di tassazione

Art. 19k 3. Insorgenza e calcolo

Art. 19l 4. Ammontare della tassa

Art. 19m 5. Determinazione della tassa

Art. 19n 6. Esigibilità della tassa

Art. 19o 7. Riscossione della tassa esigibile, diritto di pegno

Art. 19p 8. Attribuzione dei proventi legati alla tassa

Art. 19q 9. Utilizzo dei mezzi del fondo cantonale

Art. 19r 10. Utilizzo dei mezzi del fondo comunale

Art. 19s Indennizzo di svantaggi di pianificazione

1. Espropriazione materiale

Art. 19t 2. Rimborso di spese di urbanizzazione

###### **4.1.4 Contributi cantonali**

Art. 19u Contributi cantonali a comuni soggetti all'obbligo di indennizzo e di rimborso

###### **4.1.5 Disposizione comune**

Art. 19v Autorità comunale competente, menzioni nel registro fondiario

##### **4.2 Piano direttore comunale**

##### **4.3 Pianificazione delle utilizzazioni comunale**

Art. 108a **Disposizione transitoria**

## **Appendice 5**

### **Elenco delle abbreviazioni usate nel rapporto esplicativo e nella sinossi**

cpv.	capoverso
UNA	Ufficio per la natura e l'ambiente
UVI	Ufficio per le valutazioni immobiliari
UST-GR	Ufficio per lo sviluppo del territorio
art.	Articolo
UFP	Ufficio foreste e pericoli naturali
IS	Indice di sfruttamento.
EFZ	Edifici e impianti fuori delle zone edificabili
conc.	concernente
DTF	Decisione del Tribunale federale
CSC	Collezione sistematica del diritto cantonale grigionese
AGST	Associazione grigionese per lo sviluppo del territorio
sim.	simili
DEPS	Dipartimento dell'economia pubblica e socialità
fed.	federale
ev.	eventualmente
seg. / segg.	seguente / seguenti
PGU	Piano generale di urbanizzazione
PGS	Piano generale delle strutture
CIADE	Concordato intercantonale sull'armonizzazione delle definizioni edili
PDC	Piano direttore cantonale
PDC-INS	Piano direttore cantonale insediamenti
lett.	lettera
TPV	Tassa sul plusvalore
PL	Pianificazione locale
PQ	Piano di quartiere
DC	Decreto governativo
risp.	rispettivamente
pag.	pagina / pagine
cosidd.	Cosiddetto(-a/-i/-e)
RS	Raccolta sistematica del diritto federale
atc	altro territorio comunale
ecc.	eccetera
cfr.	confronta
ad es.	ad esempio
n.	numero
ZEIP	Zona per edifici e attrezzature pubbliche

### **Atti normativi**

LICC	Legge d'introduzione al Codice civile svizzero del 12 giugno 1994 (CSC 210.100)
LGF	Legge sulla gestione finanziaria del Cantone dei Grigioni del 19 ottobre 2011 (CSC 710.100)
OGFC	Ordinanza sulla gestione finanziaria cantonale del 25 settembre 2012 (CSC 710.110)

LPAc	Legge federale del 24 gennaio 1991 sulla protezione delle acque (RS 814.20)
OPAc	Ordinanza del 28 ottobre 1998 sulla protezione delle acque (RS 814.201)
LPTC	Legge sulla pianificazione territoriale del Cantone dei Grigioni del 6 dicembre 2004 (CSC 801.100)
OPTC	Ordinanza sulla pianificazione territoriale del Cantone dei Grigioni del 24 maggio 2005 (CSC 801.110)
MLE 14	Modello di legge edilizia per i comuni grigionesi, edizione 2014, 18 giugno 2014
LPN	Legge federale del 1° luglio 1966 sulla protezione della natura e del paesaggio (RS 451)
LPT	Legge federale del 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio (RS 700)
LPT 1	Legge federale del 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio nella versione conforme alla revisione parziale del 15 giugno 2012, in vigore dal 1° maggio 2014
OPT	Ordinanza federale del 28 giugno 2000 sulla pianificazione del territorio (RS 700.1)
LIG	Legge sulle imposte per il Cantone dei Grigioni dell'8 giugno 1986 (CSC 720.000)
VLP-ASPA	Associazione svizzera per la pianificazione nazionale
LGA	Legge sulla giustizia amministrativa nel Cantone dei Grigioni del 31 agosto 2006 (CSC 370.100)
CC	Codice civile svizzero del 10 dicembre 1907 (RS 210)
LAsec	Legge federale del 20 marzo 2015 sulle abitazioni secondarie (RS 702)
OASec	Ordinanza del 4 dicembre 2015 sulle abitazioni secondarie (RS 702.1)