

1 Introduzione

1.1	Obiettivi della pianificazione territoriale	1.1-1
1.1.1	Determinazione dello sviluppo territoriale	1.1-1
1.1.2	Pianificazione direttrice quale piattaforma di coordinamento	1.1-1
1.2	Documenti e struttura	1.2-1
1.2.1	Documenti	1.2-1
1.2.2	Struttura	1.2-2
1.3	Collaborazione	1.3-1
1.3.1	Il piano direttore implica collaborazione	1.3-1
1.3.2	Compito collettivo del Cantone e delle regioni	1.3-1
1.4	Stato di coordinamento	1.4-1
1.5	Modifiche del piano direttore	1.5-1
1.5.1	Rielaborazione	1.5-1
1.5.2	Adeguamento	1.5-1
1.5.3	Registrazione progressiva	1.5-1
1.5.4	Aggiornamento	1.5-2
1.5.5	Procedura di modifica e competenze	1.5-2
1.5.6	Controlling e presentazione del rapporto	1.5-3
1.6	Ambito legale	1.6-1
1.6.1	Competenze	1.6-1
1.6.2	Carattere vincolante del piano direttore	1.6-1



1 Introduzione

1.1 Obiettivi della pianificazione territoriale

1.1.1 Determinazione dello sviluppo territoriale

Il piano direttore cantonale è lo strumento utilizzato dal Governo per gestire lo sviluppo del territorio del Cantone dei Grigioni. Esso stabilisce le linee guida e fissa le attività necessarie per realizzare l'ordine territoriale auspicato.

Nel piano direttore vengono definite le esigenze che l'uomo, gli animali e le piante hanno nei confronti del nostro spazio vitale e prescrive una gestione attenta delle risorse limitate, in particolare del bene limitato rappresentato dal suolo. Attraverso una panoramica cantonale, il piano direttore mostra lo sviluppo territoriale auspicato, tenendo conto delle differenti esigenze territoriali in un orizzonte temporale di 20-25 anni. In tal modo, è possibile inserire le pianificazioni e i progetti rilevanti per il territorio, come ad esempio un nuovo collegamento con funivia, in un contesto cantonale. L'obiettivo primario è lasciare alle generazioni future uno spazio vitale il più possibile intatto e di qualità.

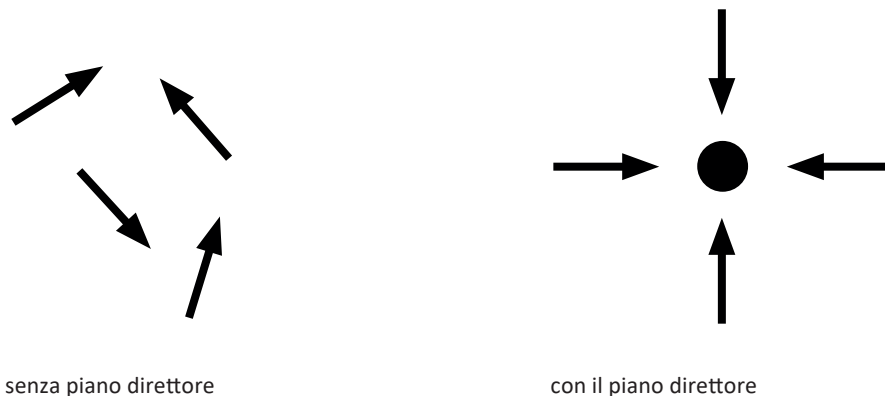


Figura 1.1:
Obiettivi e linee
direttrici quali
determinazioni
indicative per il
futuro

1.1.2 Pianificazione direttrice quale piattaforma di coordinamento

Nel piano direttore viene determinata la politica cantonale di riordino territoriale in modo vincolante per le autorità. Le pianificazioni e i progetti rilevanti per il territorio vengono coordinati sul piano materiale attraverso l'armonizzazione di temi specifici e sul piano formale mediante l'allineamento tra i vari livelli statali (comunale, regionale, cantonale, nazionale).

La pianificazione direttrice cantonale si trova nel mezzo tra i piani direttori delle regioni e le pianificazioni locali dei comuni da una parte, e i piani settoriali e le concezioni della Confederazione (asse verticale della figura 1.2) dall'altra. Inoltre, armonizza le esigenze sia di utilizzazione sia di protezione e stabilisce le priorità (asse orizzontale della figura 1.2).



Figura 1.2:
Funzione di coordinamento del piano direttore

Alla luce dei continui cambiamenti politici ed economici e delle mutevoli esigenze territoriali, è importante riconoscere tempestivamente le influenze e le interdipendenze delle pianificazioni e dei progetti e valutarne e coordinarne gli effetti da una prospettiva cantonale. Come strumento di prevenzione, il piano direttore cantonale viene costantemente adeguato nell'ottica di una pianificazione continua.

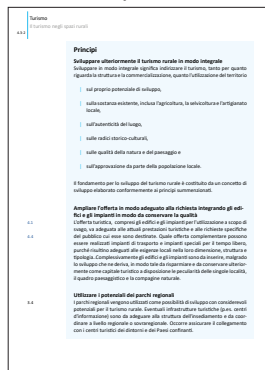
1.2 Documenti e struttura

1.2.1 Documenti

Documenti deliberativi

Il piano direttore comprende il testo del piano direttore (includere le spiegazioni e le liste degli oggetti) e la carta del piano direttore in scala 1:100'000 o 1:50'000 (carta online fino a 1:5'000). La carta e il testo sono collegati fra di loro. Nella legenda della carta del piano direttore sono indicati con il simbolo corrispondente i relativi capitoli nel testo. Eventuali determinazioni territoriali concrete aventi un impatto significativo sul territorio e sull'ambiente sono indicate nella lista degli oggetti.

Testo del piano direttore



Carta del piano direttore

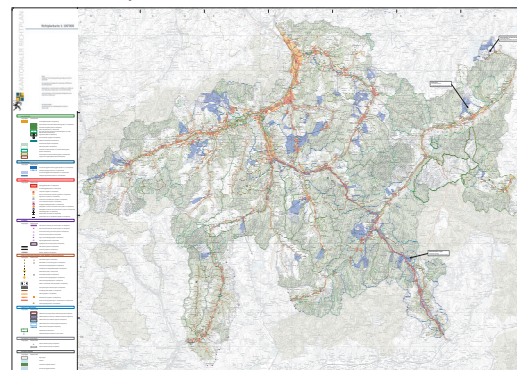


Figura 1.3:
Documenti
deliberativi

Il piano direttore include disposizioni vincolanti per le autorità nonché le informazioni necessarie per comprenderle (spiegazioni) e le determinazioni territoriali concrete (oggetti).

La carta del piano direttore riproduce le determinazioni territoriali e i nessi riferiti al territorio cantonale e coordinati nei territori confinanti.

Basi

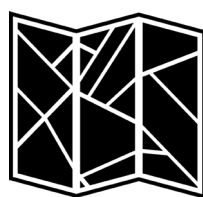
In base alla normativa vigente, per l'elaborazione e l'adeguamento del piano direttore vanno consultate o sviluppate diverse basi (studi, inventari, ecc.). La carta di sintesi rappresenta cartograficamente le basi importanti insieme ai contenuti del piano direttore. Detta carta illustra in modo chiaro e dettagliato le diverse esigenze nei confronti dello spazio vitale. Le basi e la carta di sintesi non sono vincolanti per le autorità; servono da strumento di lavoro nonché a chiarire i contenuti del piano direttore.



Legge



Studi, inventari,
ecc.



Piani direttori regio-
nali



Carta di sintesi con informa-
zioni territoriali

Figura 1.4:
Basi

1.2.2 Struttura

Il piano direttore è strutturato in diversi capitoli secondo lo schema seguente:

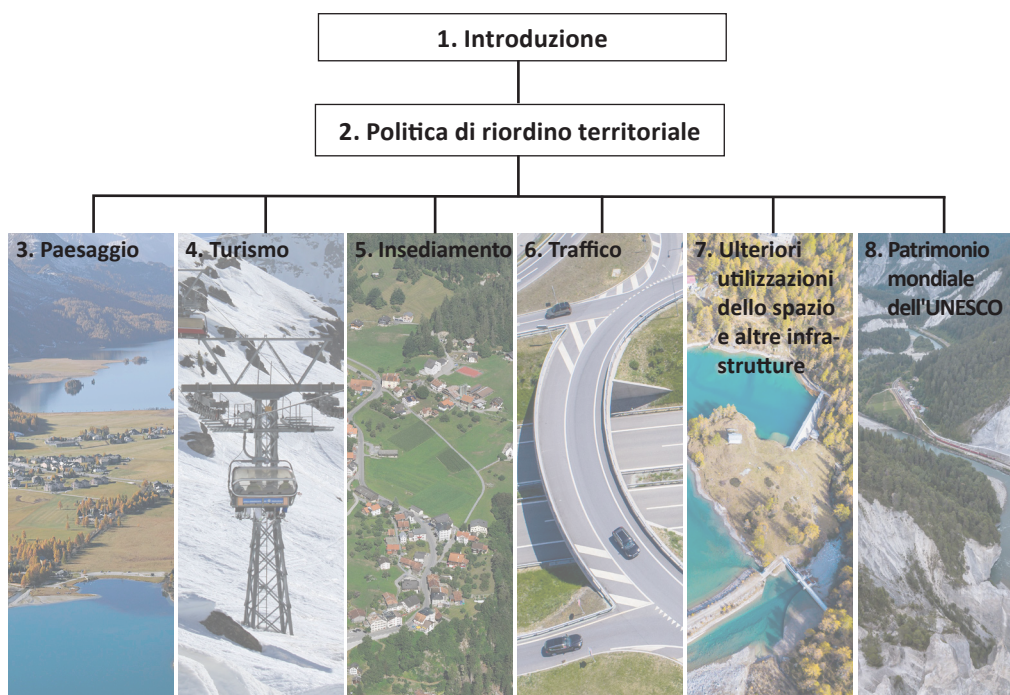


Figura 1.5:
Struttura del
piano direttore

I singoli capitoli del piano direttore sono strutturati come segue:

- | Nella **situazione iniziale** sono esposti i nessi più importanti e le necessità d'intervento in vista dello sviluppo futuro.
- | Negli **obiettivi e linee direttrici** sono formulati gli obiettivi e i principi generali relativi allo sviluppo territoriale auspicato.
- | Nelle **indicazioni attuative** sono definiti i compiti da svolgere per la realizzazione degli obiettivi e delle linee direttrici. In questo ambito vengono definiti anche gli organismi responsabili dell'attuazione.
- | Nelle **spiegazioni** sono illustrati i nessi, spiegati i concetti oppure fornite informazioni supplementari rilevanti, al fine di garantire una migliore comprensione dei contenuti del piano direttore.
- | Gli **oggetti** contengono progetti e pianificazioni concreti che sono già stati coordinati (stato di coordinamento: dato acquisito) o che devono ancora essere coordinati (stato di coordinamento: risultato intermedio/informazione preliminare) con lo sviluppo territoriale auspicato. Non tutti i capitoli menzionano degli oggetti.

In caso di adeguamento del piano direttore, a parte viene redatto un rapporto esplicativo, che illustra i contenuti oggetto di modifica.

Obiettivi e linee direttrici, indicazioni attuative e oggetti sono oggetto di un decreto del Governo e dell'approvazione del Consiglio federale. Tali contenuti sono vincolanti per le autorità e sono evidenziati su fondo colorato. Le determinazioni territoriali concrete (oggetti) sono illustrate sulla carta del piano direttore in scala 1:100'000 o 1:50'000 (carta online fino a 1:5'000). I contenuti informativi della carta, la carta di sintesi e le carte tematiche offrono una panoramica e garantiscono una migliore comprensione dei contenuti. Il loro carattere vincolante si conforma alle disposizioni di legge in materia.

Sovente, singole tematiche non possono essere considerate isolatamente, per via dei riferimenti incrociati con altre tematiche. Laddove vi sono tali riferimenti collaterali, sul lato destro del testo viene inserito un rimando al capitolo corrispondente. Un rimando sul lato destro del testo viene inserito anche nel caso in cui risulti necessario spiegare dei concetti o dei nessi (vedi spiegazioni).

Nota:

nei capitoli del piano direttore che sono stati revisionati dopo il 2014, sono stati introdotti i seguenti termini:

- | «Obiettivi e linee direttrici» anziché «Idee direttrici»;
- | «Indicazioni attuative» anziché «Ambiti di responsabilità».

La terminologia verrà aggiornata durante la revisione dei rispettivi capitoli del piano direttore.

1.3 Collaborazione

1.3.1 Il piano direttore implica collaborazione

I nessi economici, sociali ed ecologici nonché l'attuazione di nuove disposizioni di legge richiedono un'intensa collaborazione tra le parti coinvolte e uno scambio regolare di informazioni fra la Confederazione, i cantoni e i Paesi confinanti. Per tutte le questioni relative al territorio, il piano direttore cantonale rappresenta una piattaforma per coordinare le soluzioni in comune dei problemi e per giungere a intese vincolanti per le parti. La procedura del piano direttore e il relativo obbligo di coordinare i progetti rilevanti per il territorio richiede che gli interessati forniscano informazioni in modo tempestivo e adottino un approccio comune.

Lo sviluppo del territorio e il coordinamento delle attività di incidenza territoriale costituiscono un processo continuo nonché un compito da svolgere collettivamente da parte di comuni, regioni, Cantone, Confederazione, Paesi confinanti e privati. Per molte tematiche, spetta alle regioni e ai comuni realizzare concretamente e attuare gli obiettivi e le linee direttrici del piano direttore cantonale. La competenza in materia di sviluppo territoriale a livello regionale e locale è inoltre rafforzata dalla collaborazione e dalla possibilità di partecipare alle decisioni, così come previsto dalla legge.

1.3.2 Compito collettivo del Cantone e delle regioni

L'estensione del Cantone, la molteplicità culturale e le diverse peculiarità delle sue vallate comportano una pianificazione che tenga conto delle specifiche caratteristiche regionali. La pianificazione direttrice a livello regionale costituisce un elemento fisso della politica di riordino territoriale dei Grigioni ed è organizzata quale compito collettivo del Cantone e delle regioni. Conformemente alle indicazioni attuative, le regioni sono tenute a rivedere, adattare o integrare i piani direttori regionali, ove necessario. Le regioni attuano le disposizioni del piano direttore cantonale nella loro pianificazione secondo le proprie competenze. I compiti più importanti, come la determinazione definitiva dell'area insediativa o la designazione delle aree a destinazione lavorativa significative, vengono svolti in conformità al piano direttore cantonale, nell'ambito di una ripartizione dei compiti secondo il relativo grado di competenza, in sinergia con i piani direttori regionali.

I piani direttori regionali vengono approvati solo dal Governo del Cantone dei Grigioni e sono quindi vincolanti per le autorità cantonali, ma non per la Confederazione e i cantoni confinanti. Le definizioni nei piani direttori regionali rappresentano un prerequisito per diverse autorizzazioni, concessioni e approvazioni dei piani. I piani direttori regionali trattano in particolare le seguenti tematiche, perlopiù come compito collettivo con il piano direttore cantonale:

- | definizione dell'insediamento;
- | aree a destinazione lavorativa;
- | aree di svago intensivo e impianti turistici di trasporto (impianti di risalita);

- | zone di protezione del paesaggio e paesaggi rurali con gestione particolare e opere paesaggistiche;
- | estrazione e deposito di materiali, discariche;
- | traffico pedonale e ciclistico;
- | altre, come l'ubicazione delle attività commerciali, impianti sportivi, campi da golf e campeggi, zone di riposo per la fauna selvatica o poligoni di tiro.

Nella legge cantonale sulla pianificazione territoriale, sono ancorati a livello di legge il partenariato e la collaborazione tra regioni e Cantone. Le procedure sono strettamente coordinate (vedi www.are.gr.ch).

Art. 14, 17, 18 LPTC

La legislazione, la giurisprudenza e la loro importanza nell'ottica del Cantone definiscono i contenuti del piano direttore cantonale

Nel piano direttore cantonale vengono menzionate solo le pianificazioni e i progetti di incidenza territoriale per i quali è necessaria e prescritta dalla legge un'armonizzazione (e un coordinamento) a livello superiore. I contenuti minimi sono definiti a livello federale negli articoli 8 e seguenti (Legge sulla pianificazione del territorio, LPT). Si tratta ad esempio di pianificazioni o progetti che:

- | assumono importanza nell'ottica dell'armonizzazione a livello cantonale;
- | sono nell'interesse pubblico o nell'interesse del Cantone;
- | riguardano la Confederazione;
- | modificano in modo sostenibile l'utilizzazione del suolo, gli insediamenti o l'ambiente;
- | riguardano interessi di protezione preponderanti;
- | richiedono una collaborazione intensa fra le varie autorità responsabili della pianificazione;
- | risultano di interesse interregionale;
- | sono particolarmente controversi sul piano politico.

Non è possibile determinare a priori l'importanza a livello cantonale o la rilevanza per il piano direttore di ogni singola pianificazione o progetto. I criteri suesposti forniscono delle indicazioni sulla via da seguire per quanto riguarda i contenuti importanti dal punto di vista cantonale. Determinante è l'impatto sul territorio e sull'ambiente ai sensi dell'art. 8 cpv. 2 LPT.

1.4 Stato di coordinamento

Art. 5 cpv. 2 OPT I progetti e le pianificazioni concreti vengono indicati nel piano direttore come oggetti. Il diritto pianificatorio prevede tre categorie, che rispecchiano il grado di maturità, ovvero lo stato di epurazione dei conflitti (stato di coordinamento) dei rispettivi progetti. A queste si aggiunge una quarta categoria che fornisce informazioni sui nessi territoriali e materiali esistenti o già attuati.

Art. 6 cpv. 4 OPT

Art. 5 cpv. 2 lett. a OPT
(conflitti coordinati, fattibilità chiarita a grandi linee)

Dato acquisito (DA)

Lo stato di coordinamento «dato acquisito» indica come sono collegate fra di loro le attività di incidenza territoriale.

Un progetto può essere definito quale dato acquisito se il coordinamento è avvenuto senza che rimangano fattori contrastanti che ne impediscono la realizzazione, se la fattibilità è stata a grandi linee chiarita e se la ponderazione degli interessi ha avuto esito positivo.

Art. 5 cpv. 2 lett. b OPT
(conflitti individuabili, ma non ancora del tutto coordinati)

Risultato intermedio (RI)

Lo stato di coordinamento «risultato intermedio» indica quali attività d'incidenza territoriale non sono ancora coordinate e che cosa debba essere intrapreso per raggiungere in tempo utile un loro coordinamento.

Un progetto può essere definito quale risultato intermedio se nelle pianificazioni subordinate vi sono fattori contrastanti che ne impediscono la realizzazione. Analogamente, un progetto rimane allo stato di risultato intermedio fino alla completa esecuzione della ponderazione degli interessi.

Art. 5 cpv. 2 lett. c OPT
(non è possibile individuare i conflitti in modo più preciso, modalità di realizzazione ancora aperte)

Informazione preliminare (IP)

Lo stato di coordinamento «informazione preliminare» indica quali attività d'incidenza territoriale non sono ancora circoscritte nella misura necessaria per essere coordinate, ma possono avere ripercussioni rilevanti sul territorio e sull'ambiente.

Un progetto viene indicato come informazione preliminare se è stato definito solo a grandi linee, se l'impatto sul territorio non è ancora stato chiarito e se mancano le basi per procedere con una ponderazione degli interessi.

Art. 6 cpv. 4 OPT

Situazione iniziale (SI)

Una situazione iniziale si verifica quando un progetto è già stato realizzato o quando è stato pienamente attuato nelle procedure di pianificazione successive a quella del piano direttore. Le situazioni iniziali sono riportate nel piano direttore a scopo informativo.

Il capitolo 9.1 «Opzioni aperte» viene eliminato

Il capitolo «Opzioni aperte» è stato introdotto nella precedente versione del piano direttore cantonale del 2000 con l'obiettivo di garantire a lungo termine un'area specifica a favore di diverse esigenze di protezione e utilizzazione che ad oggi non sono ancora state stabilite. Le determinazioni unilaterali non possono quindi ostacolare le esigenze di utilizzazione o protezione importanti. La lista degli oggetti del capitolo 9.1 contiene progetti a lungo termine, visionari o controversi.

Nella prospettiva odierna, questa salvaguardia provvisoria del territorio è da ritenersi ormai inadeguata. Pertanto, una volta completata la revisione dei capitoli interessati, il capitolo 9.1 «Opzioni aperte» sarà soppresso e rimosso dal piano direttore.

Gli oggetti del capitolo 9.1 verranno o assunti in seno alla revisione del rispettivo capitolo del piano direttore (stato di coordinamento: informazione preliminare) oppure eliminati, qualora nel frattempo i progetti in questione siano stati abbandonati.

1.5 Modifiche del piano direttore

Art. 11 OPT
Art. 9 LPT

Per svolgere la propria funzione di strumento di gestione e coordinamento territoriale, il piano direttore deve, da un lato, garantire una determinata continuità e, dall'altro, conservare una certa flessibilità in caso di nuovi sviluppi, nell'ottica di una pianificazione continua. In caso di mutate condizioni o di nuovi compiti, oppure quando risulti possibile una soluzione complessivamente migliore, i piani direttori vengono riesaminati e, se necessario, adattati.

Si distinguono diverse forme di modifiche del piano direttore, fissate per legge.

1.5.1 Rielaborazione

Art. 9 cpv. 3 LPT

Di regola, i piani direttori vengono riesaminati globalmente ogni dieci anni e, se necessario, rielaborati. Durante la rielaborazione va riesaminato il contenuto globale del piano direttore.

Il piano direttore è stato deciso nel settembre 2002 dal Governo e approvato nel settembre 2003 dal Consiglio federale. Da allora vi sono costantemente stati adeguamenti e aggiornamenti. Negli ultimi anni, i contenuti del piano direttore del Cantone dei Grigioni sono stati oggetto di revisione e rielaborazione capitolo per capitolo.

La rielaborazione del piano direttore richiede una procedura di esposizione pubblica (compartecipazione), un decreto del Governo e l'approvazione della Confederazione.

1.5.2 Adeguamento

Il piano direttore viene adeguato quando:

Art. 9 cpv. 2 LPT
Art. 14 LPTC e
Art. 7 OPTC

- | a causa di una situazione giuridica nuova o modificata, vengono inserite nuove tematiche o è necessario un adeguamento di tematiche esistenti;
- | in caso di tematiche esistenti, risulta possibile una soluzione complessivamente migliore;
- | vengono inseriti nel piano direttore nuovi progetti e pianificazioni (oggetti) con un impatto significativo sul territorio;
- | occorre modificare gli obiettivi, le linee direttrici o le indicazioni attuative o adeguarli alle mutate circostanze (contenuti del piano direttore evidenziati).

L'adeguamento del piano direttore richiede una procedura di esposizione pubblica (compartecipazione), un decreto del Governo e l'approvazione della Confederazione.

1.5.3 Registrazione progressiva

Art. 14 cpv. 2 LPTC

Le modifiche di poco conto dal punto di vista della materia e dell'incidenza territoriale vengono definite registrazioni progressive. Esse corrispondono in ampia misura allo sviluppo delineato nel piano direttore. La relativa responsabilità è del Dipartimento dell'economia pubblica e socialità, che conduce una procedura di consultazione presso le parti interessate (comuni, regioni, uffici cantonali, Confederazione).

1.5.4 Aggiornamento

Se da un lato il piano direttore viene aggiornato sulla base di decisioni già prese, dall'altro, viene riesaminato per apportare modifiche ai contenuti evidenziati non sostanziali o non vincolanti per le autorità (situazione iniziale, spiegazioni e informazioni). In questo caso, l'aggiornamento viene effettuato in modo informale senza procedura.

Art. 8 cpv. 2 OPTC

1.5.5 Procedura di modifica e competenze

Le procedure di modifica e le competenze sono disciplinate nella legge cantonale sulla pianificazione territoriale (LPTC).

Art. 14 LPTC e
artt. 7 e 8 OPTC

Il Dipartimento dell'economia pubblica e socialità rappresenta il Governo di fronte alle autorità federali competenti nella procedura di approvazione e di epurazione.

Genere della modifica	Competenza
Sezione (capitolo) Politica di riordino territoriale – su richiesta	Gran Consiglio (Parlamento)
Revisione e rielaborazione dei capitoli (esposizione pubblica) – di regola ogni dieci anni	Governo
Adeguamento (esposizione pubblica) – nuove tematiche e contenuti che esulano dall'ambito locale e non rientrano nel quadro dello sviluppo territoriale predefinito – contenuti esistenti vincolanti per le autorità in presenza di soluzioni complessivamente migliori o di mutate circostanze	Governo
Registrazione progressiva (consultazione) – adeguamento dei contenuti del piano che rientrano nel quadro dello sviluppo territoriale predefinito	Dipartimento dell'economia pubblica e socialità
Aggiornamento – modifiche derivanti da decisioni già prese – modifiche ai contenuti non sostanziali del piano direttore (situazione iniziale, spiegazioni e informazioni)	Ufficio per lo sviluppo del territorio
Eventuali deroghe alle disposizioni di cui sopra saranno valutate caso per caso e discusse tra le parti interessate. Ogni pianificazione e progetto rilevante per il piano direttore deve essere approvato almeno una volta dal Governo ai sensi dell'art. 8 cpv. 2 LPT.	

1.5.6 Controlling e presentazione del rapporto

Art. 7 LPTC Il piano direttore è uno strumento di gestione e come tale è soggetto a un controlling periodico. Per il controlling è importante il monitoraggio del territorio.

Art. 9 cpv. 1 OPT
Art. 7 LPTC La legge federale sulla pianificazione del territorio prevede che il Cantone presenti rapporto alla Confederazione ogni 4 anni. L'organo competente è il Dipartimento dell'economia pubblica e socialità.

Art. 13 LPTC Il Governo riferisce periodicamente al Parlamento sull'ordinamento e sullo sviluppo territoriali.

Al fine di sfruttare le sinergie e minimizzare l'onere amministrativo, per quanto possibile i rapporti alla Confederazione e al Parlamento vengono fatti coincidere.

La Confederazione ha definito i requisiti di tale rapporto, anche in materia di insediamento, nell'integrazione della guida alla pianificazione direttrice (www.are.admin.ch), su cui si basano le procedure di monitoraggio e controlling.

1.6 Ambito legale

1.6.1 Competenze

Nel Cantone dei Grigioni spetta al Governo decidere in merito al piano direttore e ai suoi adeguamenti. L'unica eccezione è in ambito della politica di riordino territoriale, dove la decisione spetta al Parlamento. Il Consiglio federale approva il piano direttore in seguito all'emanazione del decreto governativo.

Art. 14 LPTC

Il Governo e le autorità basano le proprie decisioni relative alle attività e ai progetti d'incidenza territoriale sul piano direttore cantonale. L'attuazione delle decisioni adottate nel piano direttore rappresenta un compito permanente.

Art. 1 OPT

1.6.2 Carattere vincolante del piano direttore

Il piano direttore è vincolante per le autorità. Conformemente al decreto del Governo, ciò vale per le autorità comunali, regionali e cantonali e, non appena i contenuti vengono approvati dalla Confederazione, anche per quelle federali e dei cantoni confinanti.

Art. 9 cpv. 1 LPT

Il piano direttore vincola le autorità nelle rispettive facoltà in materia pianificatoria. Nell'assolvimento dei loro compiti, le autorità pianificatorie subordinate hanno un margine di manovra conforme al loro grado di competenza, che viene definito dalla legislazione e dalla pianificazione direttrice.