

Dezonamento, densificazione: il parere dei giudici supremi

Entro il 1° maggio i cantoni dovevano adeguare i loro piani direttori e la loro normativa alla nuova legge sulla pianificazione del territorio. Spetta ora ai comuni confrontarsi con l'attuazione – e con l'interpretazione dei giudici.

L'associazione per la pianificazione del territorio EspaceSuisse ha formulato «10 comandamenti», ovvero dieci principi che i comuni devono rispettare come linee guida per attuare l'articolo 15 della nuova legge sulla pianificazione del territorio (LPT1) entrata in vigore nel 2014:

1. definire le zone edificabili solo in numero tale da soddisfare le esigenze nei prossimi 15 anni;
2. ridurre le dimensioni delle zone edificabili sovradimensionate;
3. coordinare gli azzonamenti a livello regionale;
4. tenere conto con coerenza delle riserve di utilizzazione (ad esempio i vuoti edificatori);
5. non frazionare i terreni coltivati;
6. i terreni devono essere idonei per l'edificazione;
7. valutare attentamente gli interessi (art. 1 e 3 LPT) e, in particolare, garantire la protezione delle superfici per l'avvicendamento delle colture;
8. il comune deve essere in grado di finanziare l'urbanizzazione;
9. i terreni edificabili devono essere legalmente disponibili (nessuna tesaurizzazione);
10. considerazione del piano direttore cantonale.

I comuni devono inoltre dimostrare in un rapporto di pianificazione (art. 47 OPT) di tenere effettivamente conto di questi comandamenti.

Tuttavia, così come in altri settori del diritto, i tribunali decidono come osservare i comandamenti nel dettaglio, e a tal riguardo le sentenze emesse finora dal Tribunale federale sulla LPT1 riserivano molte «sorpresa» per i comuni.

La stabilità del piano si applica solo ai piani di utilizzazione conformi alla LPT

Le zone edificabili esistenti e giuridicamente vincolanti, ad esempio, possono essere contestate al momento della pianificazione concreta o della procedura di autorizzazione edilizia per quanto riguarda i requisiti della LPT1, come se si trattasse di nuovi azzonamenti. Ciò succede se da tempo non si è rivista la pia-

nificazione locale; di norma, la pianificazione locale dovrebbe essere rivista ogni 15 anni circa. Anche EspaceSuisse avverte che la stabilità del piano non dura in eterno, come lo ha chiarito il Tribunale federale in diverse sentenze. Ad esempio, nel Comune grigionese di Bregaglia, dove un proprietario voleva edificare il suo terreno situato nella zona edificabile. Una vicina ha chiesto al Comune di rivedere il piano di utilizzazione e di destinare alla zona non edificabile i terreni non edificati che non sono stati edificati o che lo sono stati in misura insufficiente. Il Tribunale federale ha dato ragione alla vicina di casa.

Maggiori possibilità di opposizione

Infine, va ricordato che con la revisione della LPT la separazione delle zone edificabili è diventata un compito federale e che da allora non solo i privati e gli uffici federali, ma anche le associazioni ambientaliste possono opporsi ai piani di utilizzazione non conformi all'articolo 15 capoverso 4 della LPT. Questo si ripercuote anche sulla stabilità del piano: se un comune non si è attivato, ovvero non ha rivisto la pianificazione locale, le associazioni possono contestare un piano di utilizzazione conformemente all'articolo 21 capoverso 2 della LPT. Si verifica poi se le condizioni sono cambiate in misura tale da dover prevedere un controllo e, in caso affermativo, si valuta se è realmente necessario un adeguamento (cioè se la zona di utilizzazione è conforme alla LPT o meno).

Superfici per l'avvicendamento delle colture senza case unifamiliari

Un'altra importante limitazione alle zone edificabili legalmente azzonate si applica nel caso in cui vengano rivendicate superfici per l'avvicendamento delle colture. L'edificazione è consentita solo se si raggiunge un obiettivo importante dal punto di vista cantonale e se la zona sarà edificata in modo relativamente denso. Non sono quindi più possibili zone per case unifamiliari, anche se il terreno era originariamente suddiviso in zone destinate a questo scopo, come dimostra la

sentenza del Tribunale federale nel caso del Comune di Develier (JU) (TF 1C_494/2016 del 26 novembre 2018).

Confermare le zone edificabili esistenti significa nuovi azzonamenti

Così come molte altre sentenze, anche quella del caso Develier dimostra che il Tribunale federale classifica tutte le zone edificabili non edificate come nuovi azzonamenti in caso di revisione della pianificazione locale – anche se queste zone erano già state azzonate in una precedente revisione della pianificazione locale. In altre parole: se una zona edificabile esistente è confermata, la si considera materialmente una «nuova zona edificabile», anche se la formulazione del capoverso 4 dell'articolo 15 della LPT riguarda i nuovi azzonamenti. Pertanto, i «10 comandamenti» elencati all'inizio si applicano a tutte le zone edificabili non edificate. Per i comuni questo significa che devono dimostrare il rispetto dei dieci principi nel loro rapporto sulla pianificazione, per tutte le zone edificabili.

Risarcimenti rari secondo il Tribunale federale

Allo stesso tempo, è importante che i comuni sappiano che le conseguenze finanziarie di un azzonamento sono limitate in base alla legislazione in vigore. Se, nei loro piani di utilizzazione, i comuni hanno escluso zone edificabili sovradimensionate non conformi alla LPT, il Tribunale federale non parla di «azzonamenti», bensì di «non azzonamenti», il che costituisce un'ingerenza nella proprietà, ma che non deve essere compensata. I terreni interessati sono trattati come se non fossero mai stati nella zona edificabile e sono assegnati alla zona paesaggistica. Ciò vale anche per le zone edificabili non conformi alla LPT secondo la nuova normativa, ossia per quelle definite dopo l'entrata in vigore della LPT nel 1980.

Denise Lachat
Magdalena Meyer-Wiesmann
Fonte: EspaceSuisse