

Rapporto

numero	data	Dipartimento
6728 R	13 novembre 2014	TERRITORIO
Concerne		

della Commissione speciale pianificazione del territorio sul messaggio 18 dicembre 2012 concernente la modifica della Legge sullo sviluppo territoriale (Lst) del 21 giugno 2011 - Compensazione di vantaggi e svantaggi derivanti dalla pianificazione del territorio

INDICE

1.	INTRODUZIONE	2
2.	I LAVORI COMMISSIONALI	3
2.1	Le audizioni svolte	3
2.2	Le osservazioni trasmesse alla Commissione ed i contributi specialistici	4
2.3	Considerazioni sul messaggio	4
2.3.1	I temi condivisi	4
2.3.2	I temi discussi	4
2.3.2.1	Le aliquote di prelievo (art. 94)	5
2.3.2.2	L'impiego dei proventi (art. 98 cpv. 2)	7
2.3.2.3	La competenza e la procedura di stima (art. 95)	8
2.4	Le modifiche adottate dalla Commissione	9
3.	CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE	11
3.1	Relazione con Linee direttive e Piano direttore	11
3.2	Incidenza finanziaria	11
3.3	Atti parlamentari	12

* * * * *

1. INTRODUZIONE

La legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT), in vigore dal 1° gennaio 1980, contiene da sempre un mandato legislativo ai Cantoni volto alla creazione di un sistema di compensazione di vantaggi e svantaggi rilevanti derivanti da misure pianificatorie (art. 5 cpv. 1 LPT).

- a) Mentre sul fronte degli svantaggi, ogni privato può pretendere un'indennità piena per le restrizioni del suo diritto di proprietà equivalenti ad espropriazione (art. 5 cpv. 2 LPT), solo un modesto gruppo di Cantoni ha sin qui dato seguito alle disposizioni della legge federale introducendo il prelievo del plusvalore.

Basilea Città preleva il 50% del plusvalore in caso di incremento delle possibilità edificatorie (aumento della SUL ammissibile) dovuto a modifica dell'azonamento, ad una pianificazione particolareggiata o ad una licenza edilizia (art. 120 ss. PGB-BS). A Neuchâtel è dovuto un contributo pari al 20% del plusvalore in caso di assegnazione di un terreno alla zona edificabile o ad una zona speciale (art. 33 ss. LCAT-NE). Il Canton Ginevra prescrive un prelievo del 20% se il plusvalore che deriva dal nuovo azonamento supera Fr. 100'000.- (art. 30c ss. LAT-GE). Con la revisione 2012 della legge pianificatoria cantonale, il Canton Turgovia ha introdotto il prelievo di un contributo del 20% in caso di assegnazione alla zona edificabile (art. 63 ss. PGB-TG). Il Canton Vaud non prescrive la compensazione diretta in legge, ma consente ai Comuni di prelevare un contributo a copertura dei costi dell'urbanizzazione generale comunale o intercomunale legati a misure di pianificazione.

- b) A far tempo dalla revisione della LPT, approvata dal popolo il 3 marzo 2013, i Cantoni hanno cinque anni per adottare una disciplina di compensazione dei vantaggi e degli svantaggi, sancendo obbligatoriamente almeno il prelievo di un plusvalore del 20% in caso di nuovi azonamenti.
- c) Nel nostro Cantone, anche a seguito di una giurisprudenza severa, non vengono da anni più approvate zone edificabili sovradimensionate; per cui si può dire che i nuovi azonamenti sono e saranno praticamente inesistenti. Nella nostra realtà quasi totalmente urbana e costruita è quindi giusto considerare le densificazioni ed i cambiamenti di destinazione importanti, che ingenerano rilevanti plusvalori, ai fini del prelievo di un contributo. Per questo motivo il progetto di legge contempla anche i vantaggi che derivano da modifiche importanti della zona edificabile esistente.
- d) La normativa proposta mira a garantire un principio generale di equità fra tutti i proprietari fondiari, nel senso che quelli molto favoriti sono chiamati a condividere con gli altri e con la popolazione tutta una parte del beneficio di cui fruiscono gratuitamente.
Essa è coordinata con la Legge tributaria per evitare una doppia imposizione; nel calcolo dell'imposta sugli utili immobiliari, il contributo di plusvalore sarà infatti detratto dall'utile immobiliare come costo di investimento.

La normativa completa la legge sullo sviluppo territoriale del 21 giugno 2011.

2. I LAVORI COMMISSIONALI

L'esame del messaggio governativo da parte della Commissione speciale per la pianificazione del territorio è stato particolarmente approfondito; allo stesso sono state infatti dedicate tredici sedute.

La Commissione ha sentito due volte il Dipartimento del territorio ed ha svolto audizioni con la Camera di commercio dell'industria dell'artigianato e dei servizi (CCIA), con la Camera ticinese per l'economia fondiaria (CATEF) e con l'Associazione svizzera per la pianificazione nazionale (ASPAN-TI).

Alcune associazioni che avevano partecipato alla procedura di consultazione hanno inviato loro ulteriori prese di posizione direttamente alla Commissione.

2.1 Le audizioni svolte

- L'11 aprile 2013 il Direttore del Dipartimento Marco Borradori ed i suoi collaboratori Riccardo De Gottardi e Patrizia Cattaneo Beretta hanno presentato il messaggio governativo.
- Il 5 settembre 2013 si sono tenute le audizioni della Camera di commercio, dell'industria, dell'artigianato e dei servizi e della Camera ticinese dell'economia fondiaria (CATEF). Michele Rossi esprimendosi anche a nome della Società svizzera degli impresari costruttori (SSIC-Sezione Ticino) e dell'Associazione industrie ticinesi (AITI) ha in sostanza auspicato che la legge cantonale si allinei a quella federale. Pure Gianluigi Piazzini e Daniela Galfetti per la CATEF hanno sostenuto il minimo federale, reputando le fattispecie dell'aumento degli indici e del cambiamento di destinazione troppo difficili da calcolare; hanno inoltre contestato l'esigibilità entro i quindici anni. Le associazioni economiche dissentono totalmente dal progetto cantonale.
- Una delegazione dell'Associazione svizzera per la pianificazione nazionale (ASPAN-TI) è stata sentita il 14 novembre 2014. Giancarlo Ré, Fabio Giacomazzi e Antoine Turner hanno confermato l'adesione al messaggio governativo, giudicandolo di grande importanza per uno sviluppo territoriale armonioso. Essi hanno in particolare sottolineato la bontà del meccanismo virtuoso, che riscuote dove il vantaggio economico è molto importante e gratuito e reinveste in qualità territoriale di cui beneficia l'intera collettività. Interrogata circa una possibile soluzione di compromesso, ASPAN giudica irrinunciabile l'applicazione della norma ai casi della densificazione importante e dei cambiamenti di destinazione.
- Il 6 febbraio 2014 la Commissione ha sentito Claudio Zali, in qualità di nuovo Direttore del Dipartimento del territorio. Chiamato "a difendere il lavoro altrui", il Direttore ha espresso l'auspicio che la Commissione, a mente sua sovrana nell'apprezzamento, trovi una soluzione equa per quei casi in cui la misura pianificatoria induce vantaggi rilevantissimi in maniera tutto sommato gratuita; ha paragonato la fattispecie a quella dell'incontestata tassa sulle vincite al lotto. Zali rileva che il privato intascherebbe comunque almeno il 60/70% del vantaggio, mentre Cantone e Comuni reinvestirebbero il "minor guadagno" del proprietario fondiario in misure in favore del territorio. Propende per una soluzione che compensi anche i vantaggi derivanti da densificazioni e cambiamenti di destinazione, precisando che il Dipartimento non si fissa comunque su cifre e percentuali. Concorda con l'eliminazione del prelievo entro i 15 anni e consegna un documento scritto di risposta ai quesiti posti dalla Commissione (cfr. allegato 1).

2.2 Le osservazioni trasmesse alla Commissione ed i contributi specialistici

Sono tre le associazioni che nel corso del 2013 hanno ritenuto di puntualizzare il loro giudizio su questo oggetto all'attenzione della scrivente Commissione.

Il 13 aprile 2013 la Società ticinese per l'Arte e la Natura (STAN) ha presentato una breve presa di posizione auspicando in particolare una celere evasione della modifica legislativa (cfr. allegato 2). Anche ASPAN Ticino si è espressa il 15 maggio 2013 in appoggio alla proposta, chiedendo poi di essere sentita (cfr. allegato 3).

Il 15 dicembre 2013 infine, l'associazione "Cittadini per il territorio del Mendrisiotto" ha trasmesso alla Commissione anche a nome di altre associazioni locali e nazionali, la *Risoluzione delle associazioni dei cittadini in difesa del territorio del Cantone Ticino* dell'8 dicembre, chiedendo un'evasione tempestiva del messaggio (cfr. allegato 4).

Nel periodo d'esame del messaggio sono apparsi diversi contributi specialistici sul tema del prelievo del plusvalore.

VLP-ASPAN ha in particolare pubblicato: *Prélèvement de la plus-value dans les différents Cantons* (15 agosto 2014); *Comparaison des réglementations cantonales* (aggiornato al 15 agosto 2014); *La compensation de la plus-value dans la loi révisée sur l'aménagement du territoire*, "Territoire & Environnement" 4/13; *Réponses aux questions complémentaires en lien avec la plus-value* (document en allemand); *La contribution de plus-value selon l'art. 5 de la LAT*, "Territoire & Environnement" 3/08; *La révision partielle de la LAT induira-t-elle une hausse du prix des terrains?* in "INFORUM" 1/13.

Tutti i testi sono scaricabili al sito <http://www.vlp-aspan.ch/de/themen/mehrwertabgabe>.

2.3 Considerazioni sul messaggio

2.3.1 I temi condivisi

La Commissione è favorevole ad un disciplinamento della compensazione dei vantaggi, anche perché tutti i Cantoni sono ora obbligati a codificare il prelievo del plusvalore entro il 2019.

Essa è unanime anche nel voler correggere il messaggio riguardo all'esigibilità; ritiene infatti troppo severa la norma che la fissa al più tardi entro quindici anni dall'entrata in vigore della misura pianificatoria (art. 97 cpv. 2, seconda semifrase) e propone di stralciarla. A mente della Commissione, in questo caso il segnale di lotta alla tesaurizzazione deve lasciare il passo all'interesse dei privati che potrebbero eccezionalmente essere chiamati alla cassa senza aver costruito o venduto, senza aver cioè realizzato il vantaggio. Anche il Direttore del Dipartimento aveva aderito a titolo personale all'ipotesi dello stralcio, confermando che la consistenza del progetto non è così compromessa.

2.3.2 I temi discussi

Le visioni si sono rivelate discordanti in particolare sul tema delle aliquote di prelievo (e parzialmente anche su quello delle misure pianificatorie da sottoporre a prelievo). Una parte della Commissione propendeva infatti per l'aliquota minima federale, mentre una minoranza avrebbe persino auspicato aliquote più incisive di quelle del messaggio.

Nella discussione sui diversi scenari, la Commissione si è chinata in particolare sui quesiti della quota esente, della ripartizione dei proventi (cfr. 2.3.2.1) e sul tema dell'impiego di tali proventi (cfr. 2.3.2.2). Nelle sedute conclusive, i commissari hanno poi dibattuto la

questione della competenza dell'estimo in relazione al problema dei costi amministrativi ingenerati dalla proposta governativa (cfr. 2.3.2.3).

2.3.2.1 Le aliquote di prelievo (art. 94)

Come accennato, inizialmente le parti erano su posizioni antitetiche.

Per facilitare una soluzione di compromesso, auspicata da tutti commissari e sostenuta dal Dipartimento, nel corso del mese di maggio la Commissione ha elaborato i seguenti quattro scenari.

Tabella 1 - Varianti in discussione

Fattispecie della misura pianificatoria	Variante 1 [messaggio]	Variante 2 [progetto SG]	Variante 3 [da sviluppare]	Variante 4 [minimo rev. LPT]
Assegnazione alla zona edificabile	40%	30%	20% o 30%	20%
Aumento di almeno 0.2 punti dell'indice di sfruttamento o di almeno 1.5 punti dell'indice di edificabilità	30%	20%	20%	-
Cambiamento di destinazione che ingenera un plusvalore importante	30%	20%	20%	-
<i>Emendamenti (possibili)</i>	<i>Stralcio o adattamento dell'esigibilità entro 15 anni</i>	<i>Stralcio dell'esigibilità entro 15 anni</i>	<i>Stralcio dell'esigibilità entro 15 anni</i> <i>Aumento della quota esente a CHF 100'000</i> <i>Aumento degli indici di più di 0.2/1.5 punti</i> <i>Aumento della quota dei proventi a favore dei Comuni (>50%)</i>	<i>Stralcio dell'esigibilità entro 15 anni</i>

Si tratta di quattro varianti d'imposizione che contemplan aliquote differenti e lo stralcio, unanimemente condiviso, dell'esigibilità entro 15 anni; la variante 3 stabilisce inoltre tre possibili emendamenti. Lo scenario 1 configura la proposta del messaggio governativo, il 4 il minimo federale della LPT; gli scenari 2 e 3 sono soluzioni mediane che mirano al compromesso.

Commento alle varianti

- a) La **variante 1** è quella proposta dal Consiglio di Stato e ampiamente descritta nel messaggio governativo.

Fra gli enti sentiti, le associazioni economiche sono totalmente contrarie ed hanno ventilato l'ipotesi di un referendum; ASPAN e le associazioni protezionistiche la difendono con vigore.

La maggioranza della Commissione percepisce questo scenario come eccessivo per i proprietari, gravati in particolare per quanto attiene alle aliquote di prelievo; alcuni contestano l'assoggettamento nei casi della densificazione importante e del cambiamento di destinazione. Una minoranza della Commissione è invece favorevole e non disdegnerebbe neppure aliquote più incisive.

- b) La **variante 4** configura il minimo federale sancito dall'art. 5 cpv. 1 bis- sexies LPT, a mente del quale i Cantoni devono compensare i vantaggi derivanti almeno dai nuovi azzonamenti con un'aliquota minima del 20%.

È noto che questa soluzione minimale è stata adottata dal Parlamento federale in risposta alle pretese dell'iniziativa sul paesaggio e in una forma "passe-partout" per l'intero territorio federale; le Camere hanno però al contempo incitato i Cantoni ad adottare soluzioni di prelievo a loro maggiormente congeniali. In Ticino, i nuovi azzonamenti non sono da tempo più praticati, né lo saranno in futuro tenuto conto dei vincoli che pone la legge federale. Una disciplina di prelievo limitata ai nuovi azzonamenti non avrebbe quindi evidentemente né alcun senso né incidenza alcuna.

ASPAN e le associazioni protezionistiche giudicano del tutto inutile una norma che non consideri i grandi plusvalori derivanti dalle densificazioni e dai cambiamenti di destinazione, mentre le associazioni economiche auspicano che il diritto cantonale si allinei integralmente al minimo federale.

Si tratta di uno scenario propugnato in particolare dall'UDC.

- c) La **variante 2** coincide tecnicamente con la proposta di modifica della legge sangallese sulla pianificazione del territorio del 2012.

Essa alleggerisce in maniera interessante le aliquote proposte dal messaggio governativo, pur considerando per il prelievo anche le plusvalenze ingenerate da modifiche della zona edificabile esistente.

È noto che proprio le fattispecie della *densificazione di grande momento* (ove l'aumento massiccio dell'indice di sfruttamento è accompagnato da un adattamento di altri parametri edilizi, quali le altezze e l'indice di occupazione) e dei *cambiamenti di destinazione*, che sfociano in un uso del terreno economicamente molto più redditizio, inducono aumenti di valore importanti, e talvolta anche straordinari. La norma mira evidentemente a ripristinare una certa equità fra chi dalla pianificazione trae grandi vantaggi e chi invece non ha benefici; inoltre con questa variante e con la variante 3 al proprietario gravato rimane di regola l'80% del vantaggio.

Il progetto preserva quindi volutamente i piccoli proprietari, perché esclude dal prelievo le misure di densificazione classica, cioè gli aumenti di indice di sfruttamento che i Comuni praticano nelle zone residenziali estensive e semintensive. Le grandi densificazioni in discussione si fanno di regola nei poli di sviluppo economico, dove è garantito un buon servizio di trasporto pubblico.

d) La **variante 3** è quella più leggera.

Essa è contenutisticamente identica alla due, ma prevede tre emendamenti che possono rendere meno incisivo il prelievo. Come s'è detto si tratta di emendamenti emersi nella discussione allo scopo di facilitare un accordo fra gli schieramenti presenti in Commissione, cui anche il Dipartimento si è dichiarato disponibile.

Nel merito si osserva quanto segue:

- aumento della quota esente a Fr. 100'000.- (art. 93 cpv. 1 prima semifrase)

La quota esente è un importo assolutamente libero da prelievo che ha soprattutto la funzione di evitare un eccessivo dispendio amministrativo dovuto al calcolo del plusvalore nei casi in cui si prospettano proventi modesti.

Il messaggio indica che l'esecutivo, stabilendo un valore soglia di 50'000.- franchi, ha voluto d'un canto dare risposta positiva a chi chiedeva di regolamentare i casi bagatella e dall'altro tener conto della richiesta dei Comuni di limitarsi alle sole plusvalenze davvero rilevanti. Fra gli altri Cantoni che praticano il plusvalore, solo Ginevra applica una quota esente di Fr. 100'000.- mentre il progetto sangallese prevede che questa venga stabilita per regolamento. VLP - ASPAN nel bollettino "Raum und Umwelt" 4/13 cita come valore di riferimento quello di Fr. 30'000.- indicato dal Consiglio degli Stati.

- aumento degli indici che comportano prelievo (art. 93 cpv. 1 lett. b)

Il progetto governativo inserisce la densificazione di grande momento fra le misure di pianificazione gravate da prelievo, considerando tale l'aumento di *almeno* 0.2 punti dell'indice di sfruttamento (o di *almeno* 1.5 punti dell'indice di edificabilità); cioè concretamente un aumento dell'IS di circa il 30%.

L'emendamento prevede di considerare densificazione imponibile solo quella indotta da aumenti di *oltre* 0.2 punti dell'indice di sfruttamento (quindi casi in cui l'indice di sfruttamento aumenta di più del 30%) mirando in questo modo a sottrarre svariati casi all'onere del prelievo.

- aumento della quota dei proventi a favore dei Comuni (art. 98 cpv. 1)

Come spiega il messaggio, la scelta di ripartire i proventi a metà fra Cantone e Comuni discende dal fatto che nella proposta governativa il Cantone assume i costi dell'intera operazione di compensazione dei vantaggi (procedura di stima, di riscossione e di ripartizione), lasciando ai Comuni praticamente i soli benefici. Inoltre il Cantone assume le indennità per espropriazione materiale in favore di Comuni discosti, che non fruiscono delle plusvalenze e devono procedere a dezonamenti con funzione di valorizzazione territoriale.

La ripartizione più favorevole ai Comuni (60% versus 40%), auspicata dalla maggioranza dei commissari, è più che giustificata nell'ottica di assegnare la competenza e quindi l'onere dell'estimo e del susseguente prelievo ai Comuni (cfr. 2.3.2.3).

2.3.2.2 L'impiego dei proventi (art. 98 cpv. 2)

La Commissione condivide l'importanza che il progetto assegna alla destinazione dei proventi del prelievo.

Il diritto cantonale precisa i principi generali stabiliti dal diritto federale, nel senso che il contributo deve essere impiegato proprio per misure di sviluppo territoriale *qualificate*. Si pensa a misure concrete, che incrementino la qualità del territorio, valorizzando gli insediamenti (i noti ecoquartieri), gli spazi pubblici e il paesaggio e ad eventuali indennità per espropriazione materiale. Il progetto presenta dunque il vantaggio di obbligare gli enti pubblici a reinvestire il contributo in misure di qualità che giovano all'intera comunità, compresi i proprietari gravati.

Per favorire una totale trasparenza sulla questione della destinazione vincolata dei contributi prelevati, la Commissione completa l'articolo 98 con un nuovo capoverso 3 che fa obbligo a Cantone e Comuni di allestire periodicamente un rapporto che illustri come e per quali progetti sono stati utilizzati i proventi.

2.3.2.3 La competenza e la procedura di stima (art. 95)

I commissari hanno lungamente discusso riguardo agli importanti costi amministrativi ingenerati dalla proposta governativa, con particolare riferimento al chiesto potenziamento di sette unità lavorative. Anche per evitare tale aggravio amministrativo e finanziario, essi hanno scelto di attribuire la competenza dell'estimo (e quindi del successivo prelievo del contributo) ai Comuni. La Commissione ha in particolare ritenuto più corretto assegnare all'ente pubblico cui già compete la scelta della misura pianificatoria che ingenera il plusvalore, anche la cura del calcolo del plusvalore medesimo. I maggiori costi a carico dei Comuni saranno coperti dalla maggior quota di prelievo loro destinata, come verrà esposto in seguito.

Pur abbandonando la proposta governativa di estimo a cura del Cantone, la Commissione ha ritenuto di mantenere su due piani distinti la procedura pianificatoria e quella di stima e prelievo del plusvalore con i rispettivi rimedi giuridici.

Essa conferma quindi la scelta del messaggio di distinguere i due ambiti e soprattutto le relative procedure ricorsuali per evitare di appesantire ed allungare l'iter pianificatorio con il delicato tema della stima del plusvalore.

L'impostazione scelta può essere così riassunta:

a) procedura di pianificazione

Il Consiglio comunale adotta la variante di PR e sancisce il principio dell'imposizione del contributo per i terreni avvantaggiati ai sensi dell'art. 93; il Consiglio di Stato approva la variante e decide i ricorsi contro la stessa ed il principio dell'imposizione; il Tribunale amministrativo decide i ricorsi di seconda istanza.

Naturalmente i plusvalori medi dovranno già essere noti nel corso della procedura pianificatoria.

Basandosi sulla *tabella dei plusvalori* (documento tecnico che elaboreranno i servizi cantonali e che indicherà i differenti plusvalori differenziati per tipo di destinazione, densità di sfruttamento ammesso e regione), il pianificatore elaborerà una stima di massima dell'aumento del valore dei terreni al metro quadro per l'intero comparto e per i singoli terreni, da fornire al Municipio che potrà accompagnarla alla variante di piano regolatore da sottoporre al Legislativo.

In questo modo sia il Comune sia i proprietari fondiari disporranno degli elementi di base necessari a prepararsi l'uno a prospettare l'impiego adeguato di un'entrata, l'altro a far fronte ad un esborso. Tuttavia un eventuale ricorso in questa procedura potrà riguardare unicamente il principio dell'imposizione e non la stima di massima.

b) procedura di stima (estimo peritale)

Il perito incaricato procede al calcolo del plusvalore e del contributo per ogni singolo terreno avvantaggiato; il Municipio notifica la decisione sul plusvalore e sul contributo al proprietario fondiario interessato, il quale può impugnarla in prima istanza al Tribunale d'espropriazione ed in seconda istanza al Tribunale amministrativo.

I dettagli della procedura di stima saranno disciplinati dal regolamento.

Qui basti dire che il Municipio conferirà l'incarico al perito, il quale procederà all'estimo per ogni singola particella. Egli valuterà il plusvalore intervenuto per ogni singolo terreno, mettendo a confronto i due valori del terreno prima e dopo la misura che ha ingenerato la plusvalenza, operando analogamente a quanto avviene in materia d'espropriazione materiale e applicando il *metodo statistico - comparativo* (cfr. messaggio governativo, p. 29).

Quanto al momento della determinazione del plusvalore, si ritiene che l'accertamento possa avvenire contestualmente all'entrata in vigore della misura che ha ingenerato il plusvalore.

Con l'assegnazione della competenza della stima del plusvalore (art. 95) e del prelievo del contributo (art. 97 cpv. 2) al Comune, viene a cadere la necessità del potenziamento dell'apparato amministrativo cantonale.

2.4 Le modifiche adottate dalla Commissione

La Commissione ha optato per la variante tre (quasi integrale).

Essa dispone il prelievo del 30% del plusvalore per i nuovi azzonamenti e del 20% del plusvalore per le densificazioni che comportano un aumento di almeno 0.2 punti dell'indice di sfruttamento (o di almeno 1.5 punti dell'indice di edificabilità), sancisce l'aumento della quota esente a Fr. 100'000.- e una ripartizione dei proventi in favore dei Comuni per i 2/3 e del Cantone per 1/3. Dispone che il plusvalore sia stabilito mediante estimo peritale a cura del Comune, il quale lo preleverà e riverserà la quota parte al Cantone. Stralcia l'esigibilità del contributo entro quindici anni dall'entrata in vigore della misura pianificatoria e impone a Cantone e Comuni l'obbligo di allestire periodicamente un rapporto sulla destinazione dei proventi.

La tabella riporta le modifiche al progetto legislativo disposte dalla Commissione.

Progetto governativo	Modifiche proposte dalla Commissione
<p>Art. 93 - Compensazione di vantaggi rilevanti</p> <p>¹È considerato vantaggio rilevante soggetto a contributo l'aumento di valore di un terreno superiore a fr. 50'000.- che deriva:</p> <p>(..)</p> <p>b) da una modifica di un piano d'utilizzazione che comporta un aumento di almeno 0,2 punti dell'indice di sfruttamento o di almeno 1,5 punti dell'indice di edificabilità</p> <p>²L'aumento di valore di un terreno sino a fr. 50'000.- è esente da contributo</p>	<p>Art. 93 - Compensazione di vantaggi rilevanti</p> <p>¹È considerato vantaggio rilevante soggetto a contributo l'aumento di valore di un terreno superiore a Fr 100'000.- che deriva:</p> <p>(..)</p> <p>b) da una modifica di un piano d'utilizzazione che comporta un aumento di almeno 0,2 punti dell'indice di sfruttamento o di almeno 1,5 punti dell'indice di edificabilità</p> <p>²L'aumento di valore di un terreno sino a Fr 100'000.- è esente da contributo.</p>

<p>Art 94 - Contributo di plusvalore</p> <p>¹Il contributo è dovuto dal proprietario del terreno e ammonta:</p> <p>a) al 40% del plusvalore nei casi di assegnazione del terreno alla zona edificabile,</p> <p>b) al 30% del plusvalore:</p> <ul style="list-style-type: none"> - nei casi modifica di un piano d'utilizzazione che comporta un aumento di almeno 0,2 punti dell'indice di sfruttamento o di almeno 1,5 punti dell'indice di edificabilità, oppure - nei casi di cambiamento di destinazione che ingenera un plusvalore importante. <p>²Il plusvalore corrisponde alla differenza di valore del terreno prima e dopo la misura pianificatoria</p>	<p>Art 94 - Contributo di plusvalore</p> <p>¹Il contributo è dovuto dal proprietario del terreno e ammonta:</p> <p>a) al 30% del plusvalore nei casi di assegnazione del terreno alla zona edificabile,</p> <p>b) al 20% del plusvalore:</p> <ul style="list-style-type: none"> - nei casi modifica di un piano d'utilizzazione che comporta un aumento di almeno 0,2 punti dell'indice di sfruttamento o di almeno 1,5 punti dell'indice di edificabilità, oppure - nei casi di cambiamento di destinazione che ingenera un plusvalore importante. <p>²Il plusvalore corrisponde alla differenza di valore del terreno prima e dopo la misura pianificatoria.</p>
<p>Art 95 Procedura</p> <p>¹Il contributo di plusvalore è stabilito dal Consiglio di Stato mediante stima; il regolamento disciplina i dettagli.</p> <p>²Contro la decisione del Consiglio di Stato sul contributo è dato ricorso al Tribunale di espropriazione entro trenta giorni dalla notificazione; contro la decisione del Tribunale di espropriazione è dato ricorso entro trenta giorni al Tribunale cantonale amministrativo.</p> <p>³Per la procedura si applica l'art. 39 della legge sulla stima ufficiale della sostanza immobiliare del 13 novembre 1996.</p>	<p>Art. 95</p> <p>¹Il contributo di plusvalore è stabilito mediante estimo peritale a cura del Comune di situazione del terreno; il regolamento disciplina i dettagli.</p> <p>² Il Municipio incarica un perito di stabilire, per ogni terreno, il plusvalore ed il contributo; esso notifica ai proprietari dei terreni interessati la decisione sul contributo, con l'indicazione dei rimedi di diritto.</p> <p>³ Contro la decisione del Consiglio di Stato sul contributo è dato ricorso al Tribunale di espropriazione entro trenta giorni dalla notificazione; contro la decisione del Tribunale di espropriazione è dato ricorso entro trenta giorni al Tribunale cantonale amministrativo.</p> <p>⁴ Per la procedura si applicano gli articoli 37 ss. della legge sulla stima ufficiale della sostanza immobiliare del 13 novembre 1966.</p>
<p>Art. 97 - Esigibilità e prelievo</p> <p>¹Il contributo di plusvalore è esigibile al momento della costruzione o della vendita del terreno, ma al più tardi entro quindici anni dall'entrata in vigore della misura pianificatoria.</p> <p>²Esso è prelevato dal Consiglio di Stato ed indicizzato secondo l'indice nazionale dei prezzi al consumo; il regolamento disciplina i dettagli.</p> <p>³Il diritto di riscossione del contributo si prescrive in dieci anni dalla sua esigibilità.</p>	<p>Art. 97 - Esigibilità e prelievo</p> <p>¹Il contributo di plusvalore è esigibile al momento della costruzione o della vendita del terreno. ma al più tardi entro quindici anni dall'entrata in vigore della misura pianificatoria.</p> <p>²Esso è prelevato dal Comune di situazione del terreno ed indicizzato secondo l'indice nazionale dei prezzi al consumo; il regolamento disciplina i dettagli.</p> <p>³Il diritto di riscossione del contributo si prescrive in dieci anni dalla sua esigibilità.</p>

<p>Art. 98 Titolarità e impiego</p> <p>¹ I proventi del contributo di plusvalore sono ripartiti a metà fra Comune di situazione del terreno e Cantone.</p> <p>² Essi sono destinati a misure di sviluppo territoriale qualificate, in particolare interventi di valorizzazione territoriale e del paesaggio o ad indennità d'espropriazione materiale.</p>	<p>Art. 98 Titolarità e impiego</p> <p>¹ I proventi del contributo di plusvalore sono ripartiti fra Comune di situazione del terreno per i 2/3 e Cantone per 1/3.</p> <p>² Essi sono destinati a misure di sviluppo territoriale qualificate, in particolare interventi di valorizzazione territoriale e del paesaggio o ad indennità d'espropriazione materiale.</p> <p>³ Il Comune di situazione del terreno ed il Cantone allestiscono periodicamente un rapporto.</p>
---	---

3. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

3.1 Relazione con Linee direttive e Piano direttore

Il progetto di legge è conforme alle Linee direttive 2012-2015 (Scheda programmatica 27, lettera g: Energia, ambiente, territorio) che stabiliscono di:

“Introdurre nella Legge sullo sviluppo territoriale i principi e le modalità per la compensazione dei vantaggi economici derivanti dalla pianificazione (plusvalore) e incentivare, con gli introiti, progetti di recupero e valorizzazione del territorio.”

Il progetto di legge è in sintonia con gli obiettivi del Piano direttore, segnatamente con l'obiettivo no. 12, Rete urbana, del Decreto legislativo concernente l'adozione degli obiettivi pianificatori cantonali del Piano direttore del 26 giugno 2007, volto a promuovere un uso parsimonioso del suolo.

Esso assume tutta la sua importanza con riferimento al contenimento dell'estensione degli insediamenti, all'uso razionale dei terreni non edificati, ma già attribuiti alla zona edificabile, all'incremento della densità insediativa e alla riqualifica delle aree e degli impianti in disuso. Si tratta peraltro di temi oggetto delle schede del Piano direttore: R6 “Sviluppo e contenibilità del PR”, R7 “Poli di sviluppo economico” e R10 “Spazi pubblici e qualità dello spazio costruito”.

3.2 Incidenza finanziaria

Con questa proposta, che assegna le procedure di stima e di prelievo ai Comuni, viene a cadere l'impegno tecnico-amministrativo e finanziario del Cantone, stimato in sette unità lavorative per un importo annuo di ca. Fr. 750'000.-.

Non vi sono quindi effetti sul personale.

Rispetto al messaggio governativo, le aliquote sono state ridotte al 30% per i nuovi azionamenti e al 20% per le densificazioni ed i cambiamenti di destinazione importanti. Considerando un plusvalore di Cantone. 150 mio di franchi in 4 anni (precisione +/- 30 %, cfr. messaggio governativo) risulterebbe un gettito di ca. 39 mio, con una media annuale stimabile in 9.75 mio di franchi. In base alla ripartizione 2/3 - 1/3, l'introito annuale dei Comuni si attesterebbe a ca. 6.5 milioni di franchi e quello del Cantone a 3.25 milioni.

3.3 Atti parlamentari

Sono da considerare evasi i seguenti atti parlamentari:

- iniziativa parlamentare generica 10 marzo 1998 presentata da Daniele Ryser e Michela Ferrari-Testa e ripresa da Franco Celio *"Applicazione del principio della compensazione nella pianificazione del territorio"*.
- mozione 27 novembre 2006 *"Ridimensionare le zone edificabili"* di Mario Ferrari e cofirmatari (ripresa da Bruno Storni);
- mozione 3 dicembre 2007 *"Istituzione di un fondo a favore del riordino di situazioni edificatorie (costruzioni e utilizzazioni) in netto contrasto alle funzioni di zona e del paesaggio agricolo in generale"* di Cleto Ferrari e Carlo Lepori;
- interrogazione 3 settembre 2008 *"A quando una base legale per poter ripensare il territorio?"* di Manuele Bertoli, Raoul Ghisletta e Pelin Kandemir Bordoli;
- iniziativa parlamentare generica 22 settembre 2008 *"Modifiche di piano regolatore: compensare non solo gli svantaggi, ma anche i vantaggi"* di Lorenzo Quadri (ripresa da Michele Guerra);
- interpellanza 20 maggio 2010 *"Misure urgenti per contenere l'irrazionale e galoppante edificazione dei terreni"* di Raoul Ghisletta.

* * * * *

In conclusione, la Commissione speciale per la pianificazione del territorio reputa d'aver proposto una soluzione per la compensazione di vantaggi e svantaggi derivanti da misure di pianificazione innovativa, equilibrata, e rispondente alle caratteristiche territoriali del nostro Cantone.

Essa invita quindi il Gran Consiglio a dare la sua approvazione al disegno di legge allegato.

Per la Commissione speciale per la pianificazione del territorio:

Fabio Canevascini, relatore

Bassi - Beretta Piccoli L. - Canepa -

Cavadini - Cozzaglio (con riserva) - Garzoli -

Ghisolfi - Maggi - Minotti - Orsi - Paparelli -

Rückert - Seitz - Storni (con riserva)

Allegati:

1. Note per il Direttore del DT Claudio Zali per l'incontro con la CPT del 06.02.2014
2. Lettera 13.04.2013 da STAN a CPT
3. Lettera 15.05.2013 da ASPAN a CPT
4. *Risoluzione delle Associazioni dei cittadini in difesa del territorio del Cantone Ticino*, Mendrisio 08.12.2013

Disegno di

LEGGE

sullo sviluppo territoriale (Lst) del 21 giugno 2011; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 18 dicembre 2012 n. 6728 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 13 novembre 2014 n. 6728R della Commissione speciale per la pianificazione del territorio,

d e c r e t a :

I.

La legge sullo sviluppo territoriale del 21 giugno 2011 (Lst) è modificata come segue:

Titolo: Legge sullo sviluppo territoriale del 21 giugno 2011 (LST)

TITOLO IV - Finanziamento della pianificazione

Capitolo primo - Norme generali

Art. 88 - 91

Invariati

Capitolo secondo - Compensazione di vantaggi e svantaggi derivanti dalla pianificazione (nuovo)

Art. 92

Principio

I vantaggi e gli svantaggi rilevanti derivanti dalla pianificazione sono oggetto di compensazione.

Art. 93

Compensazione di vantaggi rilevanti

¹È considerato vantaggio rilevante soggetto a contributo l'aumento di valore di un terreno superiore a fr. 100'000.- che deriva

- a) dalla sua assegnazione alla zona edificabile,
- b) da una modifica di un piano d'utilizzazione che comporta un aumento di almeno 0,2 punti dell'indice di sfruttamento o di almeno 1,5 punti dell'indice di edificabilità,

c) da un cambiamento di destinazione che ingenera un plusvalore importante.

²L'aumento di valore di un terreno sino a fr. 100'000.- è esente da contributo.

Art. 94

Contributo di plusvalore

¹Il contributo è dovuto dal proprietario del terreno e ammonta:

- a) al 30% del plusvalore nei casi di assegnazione del terreno alla zona edificabile,
- b) al 20% del plusvalore:
 - nei casi modifica di un piano d'utilizzazione che comporta un aumento di almeno 0,2 punti dell'indice di sfruttamento o di almeno 1,5 punti dell'indice di edificabilità, oppure
 - nei casi di cambiamento di destinazione che ingenera un plusvalore importante.

²Il plusvalore corrisponde alla differenza di valore del terreno prima e dopo la misura pianificatoria.

Art. 95

Procedura

¹Il contributo di plusvalore è stabilito mediante estimo peritale a cura del Comune di situazione del terreno; il regolamento disciplina i dettagli.

²Il Municipio incarica un perito di stabilire, per ogni terreno, il plusvalore ed il contributo; esso notifica ai proprietari dei terreni interessati la decisione sul contributo, con l'indicazione dei rimedi di diritto.

³Contro la decisione sul contributo è dato ricorso al Tribunale di espropriazione entro trenta giorni dalla notificazione; contro la decisione del Tribunale di espropriazione è dato ricorso entro trenta giorni al Tribunale cantonale amministrativo.

⁴Per la procedura si applicano gli articoli 37 ss. della legge sulla stima ufficiale della sostanza immobiliare del 13 novembre 1966

Art. 96

Esenzione

La Confederazione, il Cantone, i Comuni, le loro istituzioni autonome e gli altri enti pubblici non soggiacciono al contributo, relativamente ai loro beni amministrativi.

Art. 97

Esigibilità e prelievo

¹Il contributo di plusvalore è esigibile al momento della costruzione o della vendita del terreno.

²Esso è prelevato dal Comune di situazione del terreno ed indicizzato secondo l'indice nazionale dei prezzi al consumo; il regolamento disciplina i dettagli.

³Il diritto di riscossione del contributo si prescrive in dieci anni dalla sua esigibilità.

Art. 98

Titolarità e impiego

¹I proventi del contributo di plusvalore sono ripartiti fra Comune di situazione del terreno per i 2/3 e Cantone per 1/3.

²Essi sono destinati a misure di sviluppo territoriale qualificate, in particolare interventi di valorizzazione territoriale e del paesaggio o ad indennità d'espropriazione materiale.

³Il Comune di situazione del terreno ed il Cantone allestiscono periodicamente un rapporto.

Art. 99

Rapporti con altri tributi

¹Nel calcolo dell'imposta sugli utili immobiliari il contributo di plusvalore è detratto dall'utile immobiliare come costo d'investimento.

²Restano riservati i contributi di miglioria e di costruzione.

³Il contributo pagato dal proprietario in base all'articolo 11 della legge sulla conservazione del territorio agricolo del 19 dicembre 1998 è detratto dal plusvalore.

Art. 100

Garanzia

¹A garanzia del contributo sussiste, a carico del terreno che beneficia dell'aumento di valore, un'ipoteca legale ai sensi dell'art. 836 del Codice civile svizzero.

²Si applicano gli articoli 183 - 183e della legge di applicazione e complemento del Codice civile svizzero del 18 aprile 1911.

Art. 101

Indennizzo di svantaggi rilevanti

¹È considerato svantaggio rilevante soggetto a piena indennità ogni restrizione della proprietà equivalente a espropriazione.

²Si applica la Legge di espropriazione dell'8 marzo 1971.

Art. 122 (nuovo)

Contributo di plusvalore

La compensazione di vantaggi rilevanti si applica alle misure pianificatorie dell'art. 93 adottate dal Legislativo comunale dopo l'entrata in vigore degli articoli 92 - 101 LST.

A seguito dell'inserimento degli articoli 92-101 vengono rinumerati gli attuali articoli 92-112 LST

TITOLO V - PAESAGGIO

Capitolo primo - Obiettivi e principi

Art. 102

Obiettivi

Il paesaggio cantonale va rispettato, tutelato e valorizzato, garantendone in particolare la varietà, la qualità e il carattere.

Art. 103

Indirizzi

Le schede di piano direttore esprimono gli indirizzi generali e particolari di tutela e valorizzazione del paesaggio.

Art. 104

Principi operativi

¹Le attività d'incidenza territoriale vanno armonizzate con gli obiettivi di tutela e valorizzazione del paesaggio.

²Le costruzioni devono inserirsi nel paesaggio in maniera ordinata e armoniosa.

Capitolo secondo - Misure

Sezione 1 - Misure di tutela

Art. 105

Paesaggi con contenuti e valori importanti

a) classificazione e inventari

¹I paesaggi con contenuti e valori importanti sono oggetto di tutela; essi sono classificati in oggetti d'importanza nazionale, cantonale o locale.

²Il Cantone elabora l'inventario dei paesaggi d'importanza cantonale, i quali vanno per quanto possibile conservati nelle loro caratteristiche.

³I Comuni rilevano i paesaggi d'importanza locale nella procedura di pianificazione dell' utilizzazione.

Art. 106

b) istituzione della tutela

Gli strumenti della pianificazione territoriale stabiliscono contenuti e modalità della tutela.

Sezione 2 - Misure di valorizzazione

Art. 107

Progetto di paesaggio a) contenuti

¹Il progetto di paesaggio programma interventi mirati di valorizzazione del paesaggio.

²Esso è di tipo comprensoriale o locale.

³Il Consiglio di Stato definisce le modalità di elaborazione ed attuazione del progetto.

Art. 108

b) ripartizione dei compiti

¹I Comuni, che possono costituirsi in associazione aperta ad altri enti pubblici, persone giuridiche o privati, o i Patriziati per il progetto di paesaggio locale, fungono di regola da promotori.

²Essi coinvolgono la popolazione locale nell'elaborazione del progetto.

³Il Cantone fornisce consulenza ai promotori, coordina i progetti di paesaggio comprensoriali e verifica la conformità dei progetti di paesaggio locali; eccezionalmente può fungere da promotore.

Art. 109

Applicazione del principio dell'inserimento ordinato ed armonioso

¹Il Cantone applica il principio dell'inserimento ordinato ed armonioso nell'esame delle autorizzazioni a costruire che riguardano:

- a) i progetti edilizi fuori dalle zone edificabili (art. 24 e 25 LPT),
- b) i nuclei, le rive dei laghi ed i paesaggi d'importanza federale e cantonale,
- c) le zone edificabili, se il progetto comporta un impatto paesaggistico significativo.

²I Comuni applicano, per il resto, il principio dell'inserimento ordinato e armonioso nell'esame delle autorizzazioni a costruire che riguardano la zona edificabile; essi possono richiedere il parere del Cantone.

Sezione 3 - Commissione del paesaggio

Art. 110

Commissione del paesaggio

¹Il Consiglio di Stato istituisce una Commissione del paesaggio quale organo consultivo.

²Essa è composta da sette a nove membri nominati dal Consiglio di Stato.

³Nella Commissione sono rappresentati i settori interessati alla tutela ed alla valorizzazione del paesaggio.

Art. 111

Compiti

La Commissione del paesaggio esprime un giudizio di qualità paesaggistica sugli strumenti della pianificazione territoriale, sui progetti di paesaggio e su progetti di grande rilevanza territoriale.

Capitolo terzo - Finanziamento

Art. 112

Principio

Il Cantone e i Comuni finanziano, nell'ambito delle rispettive competenze, misure di tutela e di valorizzazione del paesaggio, beneficiando dei sussidi in base alla legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio.

Art. 113

Misure di tutela

a) oggetti d'importanza nazionale cantonale

¹Il Cantone finanzia misure di tutela di oggetti d'importanza nazionale e cantonale.

²Per gli oggetti d'importanza cantonale i Comuni, dopo essere stati sentiti, possono essere chiamati a partecipare alla spesa in base alla loro capacità finanziaria, sino ad un massimo del 25%; il contributo è stabilito dal Consiglio di Stato.

Art. 114

b) oggetti d'importanza locale

I Comuni finanziano misure di tutela di oggetti d'importanza locale, cui il Cantone può partecipare accordando contributi sino ad un massimo del 50% della spesa.

Art. 115

Misure di valorizzazione

¹I Comuni finanziano l'elaborazione del progetto di paesaggio comprensoriale, cui il Cantone può contribuire nella misura del 50% della spesa.

²L'attuazione delle misure decise nel quadro del progetto di paesaggio è finanziata in base alle leggi settoriali.

³Il Cantone può eccezionalmente finanziare misure di valorizzazione di oggetti meritevoli, con un contributo massimo del 50% della spesa.

Art. 116

Condizioni del contributo cantonale

¹Sino ad un importo di fr. 500.000.-, il contributo cantonale è stabilito dal Consiglio di Stato.

²Esso è stabilito in base al tipo di intervento, alla capacità finanziaria del beneficiario ed alla copertura proveniente da altre fonti, alla partecipazione della Confederazione ed alla disponibilità dei relativi crediti.

TITOLO VI - Norme transitorie e finali

Art. 117

Procedure in corso Le procedure in corso prima dell'entrata in vigore di questa legge sono concluse secondo il diritto anteriore.

Art. 118

Tecnici qualificati Per il riconoscimento della qualifica di tecnici restano riservati i diritti acquisiti.

Art. 119

Geodati Per un periodo di cinque anni dall'entrata in vigore di questa legge, il Consiglio di Stato può rinunciare all'obbligo di elaborare i piani in forma di geodati digitali.

Art. 120

Urbanizzazione ¹Il piano e il programma dell'urbanizzazione di cui agli articoli 21 e 22 devono essere adottati al più tardi entro cinque anni dall'entrata in vigore di questa legge.

²Il piano dell'urbanizzazione non è impugnabile se riporta la rete delle opere d'urbanizzazione esistenti.

Art. 121

Piano di quartiere facoltativo ¹Le norme d'attuazione di piano regolatore in vigore o già adottate e pubblicate dal legislativo, che contemplano un piano di quartiere facoltativo ed enunciano chiari requisiti di qualità paesaggistica, architettonica ed urbanistica vanno uniformate al nuovo diritto entro il termine stabilito dal Consiglio di Stato.

²Le domande di piano di quartiere facoltativo pubblicate prima dell'entrata in vigore della modifica legislativa del 19 ottobre 2009 sono decise in base al diritto previgente.

Art. 123

Entrata in vigore ¹Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, questa legge ed il suo allegato di abrogazione e modifica di leggi sono pubblicati nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

²Il Consiglio di Stato ne fissa la data di entrata in vigore.

II.

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di legge, unitamente al suo allegato di modifica di altre leggi, è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore.

ALLEGATO

Modifica di leggi

La legge tributaria del 21 giugno 1994 è modificata come segue:

Art. 134 cpv. 1

¹Sono considerati costi d'investimento:

- i costi di acquisto e di vendita, quali le spese notarili, di iscrizione, di bollo e le provvigioni usuali debitamente comprovate versate a un mediatore;
- i costi che hanno aumentato il valore del fondo alienato quali i costi di costruzione e di miglioria, i contributi di miglioria, le tasse di allacciamento e il contributo di plusvalore di cui agli art. 93 e seguenti della legge sullo sviluppo territoriale del 21 giugno 2011 (LST);
- le indennità versate per la costituzione di servitù o di oneri fondiari a favore del fondo alienato, rispettivamente quelle versate per liberarlo da servitù e oneri fondiari che lo gravavano al momento del precedente acquisto.