

Pianificazione: chi riceve, chi dà

Il tema della compensazione di vantaggi e svantaggi pianificatori sarà sempre più d'attualità dopo l'entrata in vigore della Legge federale sulla pianificazione del territorio, la conseguente revisione della Legge cantonale e in vista dell'adeguamento ai principi di sviluppo centripeto e di contenibilità dei piani regolatori comunali.



Simone Gianini, avvocato e notaio, partner studio legale Barchi Nicoli Trisconi Gianini, Lugano

La revisione della Legge federale sulla pianificazione del territorio (Lpt), approvata in votazione popolare il 3 marzo 2013 ed entrata in vigore il 1. maggio 2014, impone a Cantoni e Comuni di pianificare secondo il principio dello sviluppo centripeto - sfruttando cioè meglio e più densamente i terreni nei comparti centrali ben allacciati ai servizi e al trasporto pubblico, preservando così quelli liberi al loro esterno -, rispettivamente di dimensionare le zone edificabili secondo una previsione di utilizzo sull'orizzonte di 15 anni. L'applicazione dello sviluppo centripeto dovrebbe condurre in futuro a piani regolatori con maggiori potenzialità edificatorie per i terreni centrali, ciò che ne aumenterà il valore commerciale. L'obbligo di contenimento delle zone edificabili imporrà invece ai Comuni di dezonare terreni oggi edificabili, con conseguente perdita di valore di quei fondi.

I meccanismi previsti per neutralizzare gli effetti di queste misure sono, da un lato, tassare il plusvalore che i proprietari dovessero conseguire grazie alla concessione di maggiori potenzialità edificatorie, dall'altro, indennizzare chi si trovasse particolarmente penalizzato nell'utilizzo del proprio fondo in base al concetto di espropriazione materiale. Nell'intento del legislatore la tassazione dei vantaggi dovrebbe servire a coprire, almeno in parte, le indennità per chi viene invece colpito dall'estromissione del proprio terreno dalla zona edificabile.

In base all'art. 93 della Legge cantonale sullo sviluppo territoriale (Lst) il contributo sul plusvalore è dovuto dal proprietario del terreno che gode di un vantaggio a seguito: a) della sua assegnazione alla

zona edificabile; b) di un aumento di almeno 0,2 punti dell'indice di sfruttamento o di almeno 1,5 punti dell'indice di edificabilità; oppure c) di un cambiamento di destinazione che ingenera un plusvalore importante. Il contributo ammonta al 30% del plusvalore nei casi di assegnazione alla zona edificabile e al 20% negli altri casi.

La legge cantonale aveva provato a codificare un importo sotto il quale non considerare rilevante il vantaggio conseguito, esentando dal pagamento del contributo il plusvalore inferiore a 100mila franchi. Franchigia che il Tribunale federale ha poi annullato con recente sentenza del 16 agosto 2017. La motivazione è stata che quel limite non è conforme all'art. 5 Lpt, il quale prevede che il diritto cantonale può rinunciare alla riscossione della tassa soltanto se il suo ammontare risulta insufficiente rispetto alle spese d'incasso e quindi limitando l'esenzione a importi oggettivamente di poca importanza.

Il Consiglio degli Stati aveva a suo tempo immaginato una soglia di 30mila franchi, poi non codificata per lasciare una certa libertà ai Cantoni. Il Tribunale federale ha indicato che quella soglia di 30mila franchi ed eventualmente anche quella di 50mila proposta dal Consiglio di Stato ticinese nel testo di legge cantonale sono conformi al diritto federale, ma non quella di 100mila poi decisa dal Gran Consiglio.

In base all'art. 98 Lst i proventi del contributo di plusvalore sono ripartiti fra Comune di situazione del terreno (2/3) e Cantone (1/3) e sono da destinare a misure di sviluppo territoriale qualificate, in particolare a interventi di valorizzazione del paesaggio o a indennità d'espropriazione materiale, a seguito, appunto, del conte-

nimento delle zone edificabili imposto dalla Lpt. Il regolamento cantonale (RLst) precisa poi che il Cantone può impiegare il contributo di plusvalore anche per interventi che non riguardano il comparto oggetto del prelievo. Da ciò - e pure in base a quanto previsto nella proposta di adeguamento del Piano direttore cantonale (PD) - discende che se a doversi fare carico dell'onere di indennizzare i proprietari colpiti da dezonamento sono i Comuni, a beneficiare dei contributi di plusvalore è invece anche il Cantone. Nelle diverse prese di posizione inoltrate nella recente procedura di consultazione per quella modifica del PD, i Comuni hanno espresso la giustificata preoccupazione di vedersi confrontati con oneri finanziari eccessivi a seguito dei principi imposti dalla legislazione federale, poi codificati in quella cantonale, ma alla fine da mettere in pratica a livello locale.

L'auspicio è che a farsi carico di quegli oneri sia invece il Cantone, almeno mettendo a disposizione un fondo a ciò destinato. Si potrebbe in particolare attingere alla quota cantonale sui contributi di plusvalore, anche se vi è il timore che - contrariamente a quanto immaginato dal legislatore - per l'ente pubblico sarà purtroppo più facile vedersi oggetto di richieste d'indennizzo da parte dei proprietari, i cui terreni fossero esclusi dalla zona edificabile, che riuscire a dimostrare il plusvalore di quelli da tassare per aver ottenuto un vantaggio rilevante da maggiori potenzialità edificatorie.