



Spiegazioni concernenti l'esecuzione del diritto a presentare ricorso dell'UFAG per le SAC

24 febbraio 2015

Base legale: art. 34 cpv. 3 LPT (in vigore dall'1.1.2014)

Art. 34 LPT Diritto federale

¹ I rimedi giuridici proponibili dinanzi alle autorità federali sono retti dalle disposizioni generali sull'amministrazione della giustizia federale.

² I Cantoni e i Comuni sono legittimati a ricorrere contro le decisioni cantonali di ultima istanza concernenti:

- a. le indennità per restrizioni della proprietà (art. 5);
- b. la conformità alla destinazione della zona di edifici o impianti fuori della zona edificabile;
- c. le autorizzazioni ai sensi degli articoli 24–24d e 37a.

³ **L'Ufficio federale dell'agricoltura è legittimato a ricorrere contro le decisioni riguardanti progetti che richiedono superfici per l'avvicendamento delle colture.**

Tale disposizione della LPT conferisce all'Ufficio federale dell'agricoltura (UFAG) la facoltà di adottare i relativi rimedi giuridici a livello sia cantonale sia federale (*incl. ricorso al Tribunale federale*).

Servizio specializzato all'UFAG

Il Settore Economia agricola, spazio rurale e strutture (SESS), in quanto servizio competente per l'esecuzione all'UFAG, collabora, nel quadro di una valutazione tecnica, con altri settori dell'UFAG, prima ancora che venga espressa una valutazione di carattere giuridico sulle probabilità di successo di un ricorso.

La valutazione del successo di un ricorso, la formulazione di un possibile atto di ricorso e la pianificazione dell'ulteriore procedimento nel processo sono di competenza del Settore Diritto e procedure dell'UFAG.

Ufficio federale dell'agricoltura UFAG
Markus Wildisen
Mattenhofstrasse 5, 3003 Berna
Tel.: +41 31 322 26 63, fax
markus.wildisen@blw.admin.ch
www.bblw

Principi fondamentali per l'esecuzione

1. Obiettivi

L'UFAG, conformemente ai principi del DEFR sull'uso parsimonioso del suolo, persegue i seguenti obiettivi nell'esecuzione del diritto a presentare ricorso:

- preservare le superfici per l'avvicendamento delle colture (SAC);
- tutelare gli interessi per la preservazione delle SAC in decisioni con incidenza territoriale;
- sfruttare il diritto a presentare ricorso in caso di perdita incombente di SAC.

2. Principio di rilevanza / progetti a carattere pregiudiziale

Il diritto a presentare ricorso dell'UFAG ha un effetto soprattutto preventivo per la protezione delle SAC; un ricorso coronato da successo che limiti la richiesta di suolo per la realizzazione di importanti progetti pianificati suscita attenzione. Ciò vale in particolare per violazioni del diritto qualificate, segnatamente azionamenti (assegnazione di SAC a zone edificabili), in contrapposizione agli obiettivi e ai principi della pianificazione territoriale, come ad esempio la creazione di "isole edificabili" o il moltiplicarsi di azionamenti di SAC all'interno di una regione. Tuttavia non è da escludere che siano ripresi anche casi di minore importanza o meno eclatanti. Per questi ultimi l'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE) sfrutterà in ogni caso la sua facoltà di ricorrere in quanto legittimato a presentare opposizione in tutti gli ambiti della pianificazione territoriale.

3. Fattori e criteri per un ricorso

I seguenti fattori e criteri indicano in quali casi potrebbe essere opportuno un ricorso dell'UFAG. I fattori e i criteri non devono essere presenti in maniera cumulativa. Un caso di grave violazione di un singolo aspetto può già essere ritenuto una fattispecie da valutare in maniera approfondita.

3.1 Soglia quantitativa/amministrativa: la "regola dei tre ettari"

Normalmente l'UFAG esercita il suo diritto a ricorrere sulla base di una decisione che comporta un cambiamento di zona con una riduzione delle superfici per l'avvicendamento delle colture in misura superiore a tre ettari. Anche in caso di violazioni del diritto qualificate (come indicato all'inizio a titolo esemplificativo) al di sotto della soglia dei tre ettari, l'UFAG potrebbe avvalersi del diritto a presentare ricorso.

(Questa relativizzazione della "regola dei tre ettari" come soglia per il ricorso si applica per tutti i seguenti fattori e criteri per i ricorsi).

3.2 Fattori e criteri relativi al contenuto

- **Ponderazione degli interessi insufficiente (considerazione lacunosa degli interessi pubblici e agricoli)**

Per una corretta ponderazione degli interessi il valore monetario delle terre coltivate o delle SAC non può influenzare la valutazione perché il risultato, rispetto al mercato dei terreni edificabili, sarebbe in ogni caso a sfavore delle SAC. Con questa procedura, invece, vengono potenziati e considerati adeguatamente l'interesse pubblico di carattere non monetario e l'interesse della società ai compiti multifunzionali dell'agricoltura, alla sicurezza dell'approvvigionamento e alle prestazioni ecosistemiche.

- **Garanzia insufficiente delle SAC e/o compensazione lacunosa per la perdita**

Le norme attuali per la protezione delle SAC sono stabilite nell'articolo 30 OPT¹ ("Garanzia delle superfici per l'avvicendamento delle colture"). Per raggiungere uno spiccato rilievo nella ponderazione degli interessi, la protezione delle SAC viene sancita a livello legislativo nell'ambito della seconda tappa della revisione della legge sulla pianificazione del territorio (art. 13b A-LPT). In questa revisione viene anche introdotto un obbligo di compensazione per la perdita di SAC (art. 13c A-LPT). La discussione sulla revisione della LPT e l'imposizione dal profilo legislativo di un obbligo di compensazione richiedono, però, ancora tempo. Per il momento per la valutazione dell'UFAG è rilevante l'attuale tenore dell'articolo 30 OPT. Ma, a seconda del caso, già oggi la questione della compensazione delle SAC può costituire un importante criterio di valutazione, segnatamente se il contingente di SAC del Cantone responsabile è inferiore al limite prescritto.

- **Radicamento lacunoso del progetto nel piano direttore cantonale o osservazione insufficiente delle direttive cantonali**

Nel caso da valutare concretamente sono stati osservati in maniera insufficiente i fogli dei provvedimenti del piano direttore o altre direttive (per la garanzia delle SAC giusta l'art. 30 OPT) presenti nella documentazione cantonale determinante, come istruzioni o ausili.

3.3 Note

- **Qualità dei suoli**

I Cantoni devono designare e proteggere, mediante il piano direttore, i loro migliori suoli agricoli. Per la decisione sull'opportunità di prospettare un ricorso dell'UFAG, l'effettiva qualità del suolo non svolge alcun ruolo decisivo. È rilevante se un suolo è stato designato dal Cantone come SAC. La qualità del suolo (punteggio o altre caratteristiche), invece, può essere un aspetto importante per la procedura di ricorso e la sua motivazione, in particolare anche nei casi vertenti su una perdita di SAC inferiori a tre ettari.

- **Obbligo d'informazione in caso di riduzione delle SAC in misura inferiore a tre ettari**

In virtù dell'articolo 47 OPT, l'autorità che emana i piani di utilizzazione informa l'autorità cantonale preposta all'approvazione (art. 26 cpv. 1 LPT) su come i piani di utilizzazione tengono conto degli scopi e dei principi della pianificazione del territorio (art. 1 e 3 LPT), dei suggerimenti provenienti dalla popolazione (art. 4 cpv. 2 LPT), dei piani settoriali e delle concezioni della Confederazione (art. 13 LPT), nonché del piano direttore (art. 8 LPT). Inoltre mostra anche come questi tengono conto delle esigenze poste dall'ulteriore diritto federale, in particolare dalla legislazione sulla protezione dell'ambiente.

In tali esigenze del diritto federale rientrano quindi anche le disposizioni per preservare le SAC. Pertanto vi sono diversi ostacoli che non possono essere aggirati. Come già illustrato in maniera esaustiva, l'UFAG, nell'eventualità di un fabbisogno in misura superiore a tre ettari, deve in ogni caso essere informato dai Cantoni giusta l'articolo 46 capoverso 3 OPT (in vigore dall'1.1.2015).

¹ **Art. 30 OPT Garanzia delle superfici per l'avvicendamento delle colture**

¹ I Cantoni badano che le superfici per l'avvicendamento delle colture siano attribuite alle zone agricole; essi indicano le misure necessarie a tale scopo nei loro piani direttori.

^{1bis} Le superfici per l'avvicendamento delle colture possono essere azionate soltanto se:

a. senza sfruttare tali zone, non è ragionevolmente possibile raggiungere un obiettivo importante anche dal punto di vista del Cantone; e

b. viene garantito che le superfici sfruttate sono impiegate in modo ottimale secondo lo stato attuale delle conoscenze.

² I Cantoni garantiscono che la quota dell'estensione totale minima delle superfici per l'avvicendamento delle colture attribuita loro (art. 29) sia assicurata costantemente. Nella misura in cui tale quota non possa essere garantita fuori delle zone edificabili, essi designano zone di pianificazione (art. 27 LPT) per territori non urbanizzati situati in zone edificabili.

³ Onde garantire superfici per l'avvicendamento delle colture in zone edificabili, il Consiglio federale può fissare zone d'utilizzazione transitorie (art. 37 LPT).

⁴ I Cantoni seguono le modifiche della situazione, dell'estensione e della qualità delle superfici per l'avvicendamento delle colture; essi comunicano le modifiche all'ARE almeno ogni quattro anni (art. 9 cpv. 1).

Ma anche in caso di un fabbisogno in misura inferiore a tre ettari l'autorità che emana il nuovo piano di utilizzazione dovrebbe informare quelle preposte all'approvazione giustificando il fabbisogno di SAC. Vi è ragione di credere che l'UFAG verrebbe a conoscenza di una violazione del diritto qualificata concernente il fabbisogno di SAC in caso di modifica del piano di utilizzazione, su indicazione di privati direttamente interessati, organizzazioni ambientaliste o servizi specializzati cantonali.

4. Flusso di informazioni all'UFAG

Cantoni - UFAG: con l'integrazione dell'articolo 46 capoverso 3 nell'ordinanza sulla pianificazione del territorio (OPT), da parte dei Cantoni vi è, analogamente al capoverso 1 (comunicazione all'ARE), un obbligo di notifica all'UFAG per progetti che richiedono superfici per l'avvicendamento delle colture in misura superiore a tre ettari. Ciò consente all'UFAG di intervenire nelle violazioni del diritto qualificate (soprattutto ponderazioni di interessi dai dubbi effetti).

Art. 46 cpv. 3 OPT (in vigore dall'1.1.2015):

³ I Cantoni notificano all'Ufficio federale dell'agricoltura le decisioni concernenti l'approvazione dei piani d'utilizzazione secondo l'articolo 26 LPT e le decisioni di ricorso delle istanze inferiori che riguardano modifiche dei piani d'utilizzazione, ove le superfici per l'avvicendamento delle colture siano ridotte in misura **superiore a tre ettari**.

L'auspicato flusso di informazioni tempestivo da parte dei Cantoni è un tema che viene affrontato in maniera attiva. A inizio marzo, in una circolare comune dell'UFAG e dell'ARE, i servizi cantonali specializzati nonché i tribunali amministrativi cantonali sono stati informati dell'obbligo di notifica.

ARE - UFAG: l'ARE può presentare opposizione per tutte le questioni relative alla pianificazione territoriale. L'ARE e l'UFAG collaborano in relazione al nuovo diritto di presentare ricorso focalizzato sulle SAC. Per questo il flusso di informazioni tra ARE e UFAG è potenziato.

Diverse fonti d'informazione - UFAG: è legittimo ritenere che all'UFAG perverranno anche indicazioni provenienti da altre cerchie sulle modifiche rilevanti a livello del piano di utilizzazione.