04.472

Iniziativa parlamentare
Tenuta di cavalli nella zona agricola

Progetto preliminare e rapporto esplicativo della Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio nazionale

del 15 novembre 2011

Compendio

Contrariamente agli altri animali da reddito allevati nell'ambito di un'azienda agricola, i cavalli non sono generalmente destinati alla produzione di latte o carne. La loro utilizzazione come animali da soma o da lavoro, un tempo corrente, è ormai pressoché scomparsa; oggi i cavalli sono tenuti soprattutto per la pratica sportiva, il tempo libero o nell'ambito di attività agrituristiche (p. es. gite in carrozza).

Nella zona agricola, l'allevamento equino è considerato come conforme alla destinazione della zona. Poiché, notoriamente, non è fonte di grandi guadagni, sono sorti problemi dovuti alla costruzione di edifici e impianti destinati ad attività analoghe più redditizie, che sono tuttavia solo in parte, se non per nulla, conformi alla zona, quali le pensioni equine.

L'8 ottobre 2004 il consigliere nazionale Christophe Darbellay ha presentato un'iniziativa parlamentare (04.472) che intende agevolare la tenuta di cavalli per lo sport e il tempo libero nella zona agricola. Nell'autunno 2009 il Parlamento ha dato seguito a detta iniziativa, la cui attuazione richiede una modifica parziale della legge federale del 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio. D'ora in poi non si opererà più una distinzione tra la tenuta di cavalli propri e la tenuta di cavalli di terzi. Le aziende agricole saranno inoltre autorizzate ad allestire spiazzati consolidati destinati all'utilizzazione dei cavalli che ospitano. Nell'ambito della tenuta dei cavalli a scopo di hobby sono proposte varie agevolazioni, di cui potranno beneficiare anche altri animali tenuti a tale scopo.

Rapport

1 Genesi del progetto

L'iniziativa parlamentare presentata l'8 ottobre 2004 dal consigliere nazionale Christophe Darbellay chiede di modificare la legge federale del 22 giugno 1979¹ sulla pianificazione del territorio (Legge sulla pianificazione del territorio; LPT), in particolare di abrogare, o quanto meno allentare, le disposizioni che limitano eccessivamente o impediscono la tenuta di cavalli a scopo di sport o di svago nella zona agricola.

Nel gennaio 2005, la Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio nazionale (CAPTE-N; di seguito: la Commissione) dà seguito all'iniziativa parlamentare.

Nell'aprile 2005, la Commissione omologa della Camera alta (CAPTE-S) decide di rinviarne l'esame preliminare in attesa dell'annunciata revisione parziale della LPT, in seguito accolta dal Parlamento il 23 marzo 2007 (05.084). Nel giugno 2007 riapre il dossier, per respingere all'unanimità la decisione della CAPTE-N, motivando che l'allentamento normativo richiesto dall'iniziativa era già stato preso in considerazione dalla revisione parziale della LPT.

Secondo l'articolo 109 capoverso 3 della legge federale del 13 dicembre 2002² sull'Assemblea federale (Legge sul Parlamento; LParl), spetta alla CAPTE-N decidere se proporre alla sua Camera di dare seguito o meno all'iniziativa. Il 12 novembre 2007, con 18 voti a favore, 3 contrari e 2 astensioni, la Commissione decide di non darvi seguito perché, a suo parere, i nuovi articoli della LPT entrati in vigore il 1° settembre 2007 rispondono ampiamente a quanto richiesto dall'iniziativa. Ritiene inoltre che sia troppo presto per valutare gli effetti di queste nuove disposizioni sulla tenuta di cavalli nella zona agricola e, poiché nel 2009 il Parlamento sarà chiamato a pronunciarsi su una revisione totale della LPT, afferma che non vi è motivo di riproporre la sua decisione del 2005. Una minoranza considera invece che occorra attendere l'applicazione dei nuovi articoli a livello cantonale e l'annunciata revisione totale della LPT. A suo parere è prematuro respingere l'iniziativa finché non si sia certi che l'imminente revisione della LPT tenga adeguatamente conto della problematica da essa sollevata: queste raccomandazioni saranno seguite dal voto del Consiglio nazionale che, il 5 marzo 2008, dà seguito all'iniziativa con 94 voti contro 72³.

Il 10 dicembre 2008 il Consiglio degli Stati si allinea sulla proposta della sua Commissione e decide all'unanimità di non dare seguito all'iniziativa⁴, poiché convinto che la revisione parziale della LPT abbia già allentato in misura sufficiente le disposizioni concernenti la tenuta di cavalli nella zona agricola a scopi sportivi e ricreativi. Ritiene inoltre che la revisione totale dell'ordinanza del 23 aprile 2008⁵ sulla protezione degli animali (OPAn), entrata in vigore il 1° settembre 2008, concretizzi le specifiche disposizioni della legislazione pianificatoria. Prende inoltre atto che sono

1 RS 700

2 RS 171.10

3 Boll. Uff. 2008 N 85

4 Boll. Uff. 2008 S 949

5 RS 455.1

in corso i lavori per adeguare le direttive e per preparare la revisione totale della LPT.

Il 12 giugno 2009 il Consiglio nazionale torna a pronunciarsi a favore dell'iniziativa, con 117 voti contro 55⁶, seguendo questa volta la maggioranza della Commissione. Quest'ultima ritiene che le recenti modifiche del diritto sulla pianificazione del territorio e dell'OPAn non abbiano risolto tutti i problemi ai quali sono confrontate le persone che intendono tenere cavalli a scopo di hobby nella zona agricola. Propone pertanto di intervenire prima dell'annunciata revisione totale della LPT, tanto più che essa ha sollevato controversie nella procedura di consultazione conclusasi a metà aprile 2009, e di dare seguito all'iniziativa, così da garantire la necessaria attenzione alla problematica della tenuta di cavalli nella zona agricola. La minoranza della Commissione, invece, si allinea sul rifiuto deciso dal Consiglio degli Stati, ritenendo che la prossima revisione della LPT dovrebbe permettere di tener conto delle esperienze maturate nell'ambito della modifica del 23 marzo 2007.

Considerata la chiara decisione del Consiglio nazionale e alla luce del fatto che il controverso progetto di revisione totale della LPT è destinato a ridursi a una semplice revisione parziale, nel giugno 2009 la CAPTE-S propone al suo Consiglio, con 6 voti a favore e 5 contrari, di dare seguito all'iniziativa, ritenendo che in ultima analisi spetti al Consiglio nazionale occuparsi in modo approfondito della tematica della tenuta dei cavalli destinati ad attività sportive o ricreative in zona agricola e del relativo disciplinamento. D'altro canto, riconosce che la situazione giuridica non è ancora del tutto soddisfacente né per i detentori di cavalli né per gli agricoltori, le cui attività sono chiamate a svilupparsi per assicurarne il reddito. La minoranza della Commissione, da parte sua, ricorda il precedente rifiuto del Consiglio degli Stati e rileva che la situazione non cambia radicalmente per il semplice fatto che la revisione della LPT sarà solo parziale. Infine ritiene che la tutela e l'utilizzazione della zona agricola richiedano una riflessione globale anziché puntuale. Il 21 settembre 2009 il Consiglio degli Stati decide pertanto di dare seguito all'iniziativa parlamentare, con 23 voti a favore e 9 contrari⁷.

Con questa decisione concordante delle due Camere, la Commissione è stata incaricata, sulla base dell'articolo 111 capoverso 1 LParl, di presentare un progetto entro due anni.

1.1 Lavori della Commissione

Dal novembre 2010 la Commissione ha dedicato diverse sedute all'iniziativa parlamentare in questione e alla sua applicazione, in particolare nel quadro delle deliberazioni sulla revisione parziale della LPT (10.019), elaborata come controprogetto indiretto all'iniziativa popolare «Spazio per l'uomo e la natura (Iniziativa per il paesaggio)» (10.018). Il 22 agosto 2011 ha deciso di presentare al Parlamento una modifica a parte della LPT.

⁶ Boll. Uff. **2009** N 1273

⁷ Boll. Uff. **2009** S 927

Il 15 novembre 2011 la Commissione ha adottato, con 19 voti a favore, 6 contrari e 1 astensione, il presente progetto preliminare di modifica della LPT, che sottopone a una procedura di consultazione.

Nei suoi lavori, la Commissione è stata coadiuvata dal Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC).

2 Punti essenziali del progetto

Contrariamente all'allevamento equino praticato nell'ambito di un'azienda agricola, la pensione di cavalli, che consiste nel mettere a disposizione scuderie e pascoli per cavalli estranei all'azienda, è un'attività redditizia. Tuttavia, secondo il diritto vigente, nella zona agricola essa è autorizzata solo a condizioni restrittive. Parimenti all'allevamento equino, dovrà ora essere conforme alla destinazione della zona.

Per le attività legate alla pratica dell'equitazione si possono costruire gli edifici e gli impianti più disparati: maneggi coperti, campi ostacoli, galoppatoi e così via. La presente modifica *non intende* affatto aprire la zona agricola a simili costruzioni e impianti *in modo generalizzato*. Ciò nondimeno, sarà ora possibile allestire spiazzi consolidati destinati all'utilizzazione dei cavalli - propri o di terzi - tenuti in un'azienda agricola.

In merito agli animali tenuti per scopo di hobby, sono proposte diverse integrazioni che riguardano non solo la tenuta dei cavalli, ma in generale anche altre specie tenute allo stesso scopo. Per maggiore chiarezza, le relative disposizioni saranno ora riunite in un articolo a sé stante.

Il presente progetto è inoltre completato da un nuovo articolo che prescrive di coordinare il diritto della pianificazione del territorio e il diritto fondiario rurale quando un fondo agricolo è acquistato da una persona che non esercita l'agricoltura.

3 Commento ai singoli articoli

3.1 Edifici e impianti per la tenuta di cavalli (art. 16a^{bis})

Capoverso 1

Secondo la modifica proposta, gli edifici e gli impianti che servono alla *tenuta e all'utilizzazione* di cavalli in un'azienda agricola esistente ai sensi della legge federale del 4 ottobre 1991⁸ sul diritto fondiario rurale (LDFR) saranno considerati conformi alla zona e autorizzati di conseguenza. Da un lato, gli impianti e gli edifici in questione figureranno nell'ordinanza del 28 giugno 2000⁹ sulla pianificazione del territorio (OPT) e, ove necessario, (p. es. per quanto riguarda l'area destinata all'uscita con qualsiasi tempo), sarà data una descrizione più dettagliata; dall'altro, i capoversi 2 e 3 precisano quali edifici sono ammessi per l'utilizzazione di cavalli.

La distinzione tra cavalli propri o di terzi non ha ormai più importanza e i diversi tipi di tenuta di cavalli saranno considerati allo stesso modo. Verrà quindi meno un ef-

⁸ RS 211.412.11

⁹ RS 700.1

fetto indesiderato dell'attuale legislazione, che spinge a presentare numerose domande per allevamenti di cavalli quando risulta chiaro a tutti che, in realtà, si tratta di una pensione.

In linea di massima, sono possibili anche le aziende che si dedicano esclusivamente alla tenuta di cavalli. Vi è tuttavia il rischio che persone estrinseche all'agricoltura creino fattorie, tali solo sulla carta, al solo scopo di costruire edifici abitativi e scuderie nella zona agricola. Per prevenire tale rischio, si prevede che possano beneficiare di queste nuove possibilità soltanto le aziende agricole *già esistenti* e che adempiono le condizioni poste alle *aziende agricole* conformemente alla LDFR.

Stabilire come condizione che l'azienda agricola sia già esistente serve inoltre a un altro scopo. Tenere cavalli a pensione è un'attività vicina all'agricoltura che, secondo il diritto vigente, può essere esercitata solo da aziende agricole. Per garantire la parità di trattamento tra le diverse attività vicine all'agricoltura, anche la tenuta di cavalli deve adempiere le condizioni poste a un'azienda agricola ai sensi della LDFR.

L'azienda in questione deve inoltre disporre di una base foraggera sufficiente e di pascoli adatti alla tenuta di cavalli. Il foraggio grezzo destinato agli equini deve essere per lo più prodotto nell'azienda stessa. Il dettaglio delle esigenze dovrà essere precisato nell'ordinanza sulla pianificazione del territorio.

Lo sviluppo strutturale dell'agricoltura si accompagna a una crescente pressione sul paesaggio non edificato: mentre gli edifici agricoli nuovi sono sempre più grandi, quelli vecchi sono sempre meno adatti a un'agricoltura al passo con i tempi. Per ogni nuova domanda di costruzione occorre pertanto verificare sistematicamente se non sia possibile, piuttosto, ricostruire un vecchio edificio in disuso, sul suo stesso perimetro. Se ciò non è possibile, per ridurre il consumo di terreno occorre vagliare l'eventualità di demolire altri edifici abbandonati. Idealmente, dopo una nuova costruzione, il numero di edifici presenti sul sedime di un'azienda agricola non dovrebbe superare il fabbisogno oggettivo di superfici e di volumi.

Capoverso 2

Occorre distinguere tra la *tenuta* di cavalli e la loro *utilizzazione*¹⁰. Per *utilizzazione* si intende l'impiego del cavallo per uno scopo determinato, segnatamente l'equitazione. Secondo il diritto in vigore, gli edifici e gli impianti che servono a tale scopo non sono conformi alla destinazione della zona. In futuro sarà possibile allestire uno spiazzo consolidato destinato all'utilizzazione dei cavalli tenuti nell'azienda (di seguito: maneggio).

Secondo la sistematica del diritto vigente, la disposizione proposta dovrebbe figurare tra le eccezioni (art. 24 segg. LPT), poiché un maneggio non è un impianto direttamente necessario alla coltivazione agricola. Ai fini dell'unità della materia, è tuttavia proposto di inserirla nella parte concernente gli edifici e gli impianti conformi alla zona (art. 16 segg. LPT).

L'allestimento concreto del maneggio sarà disciplinato nell'ordinanza. Il maneggio dovrà essere eseguito in modo reversibile (cfr. n. 3.2), con una superficie non supe-

¹⁰ L'ordinanza sulla protezione degli animali definisce l'utilizzazione di cavalli in questi termini: il lavoro da sellato, la conduzione a mano o per la cavezza nonché il movimento mediante la giostra meccanica (art. 2 cpv. 3 lett. o n. 1 OPAn).

riore agli 800 m² e non potrà avere né coperture né pareti. Non sono ammessi impianti di illuminazione e di amplificazione.

Il maneggio non deve essere confuso con l'area destinata all'uscita con qualsiasi tempo (cfr. 3.2): i due impianti adempiono infatti a funzioni diverse. Per rispettare il principio dell'utilizzazione misurata e funzionale del suolo, sarebbe di per sé auspicabile che il maneggio fungesse nel contempo da area per l'uscita con qualsiasi tempo. Di norma, l'area ideale per l'uscita degli animali con qualsiasi tempo è adiacente alla scuderia cosicché non può assolvere a questa doppia funzione, anche per il fatto che la struttura del suolo non è identica per le aree destinate all'uscita e per i maneggi. Nel caso in cui le aree di uscita sono direttamente adiacenti alla scuderia si può autorizzare anche un maneggio. Al riguardo la superficie per l'area destinata all'uscita non va calcolata in base alla superficie massima ammessa per il maneggio. Per contro, nei casi in cui non sia possibile un accesso diretto tra l'area destinata all'uscita e la scuderia - segnatamente per motivi di carattere topografico - occorre esigere imperativamente un'utilizzazione combinata.

Per le aree di uscita con qualsiasi tempo non direttamente adiacenti alla scuderia, la legislazione sulla protezione degli animali raccomanda una superficie massima di 800 m², anche se vi sono più di cinque cavalli. Pertanto in caso di un'utilizzazione combinata è ammesso soltanto uno spiazzo consolidato che non superi gli 800 m².

Il maneggio serve all'utilizzazione dei cavalli che vivono nell'azienda. Le offerte commerciali, quali i corsi di equitazione o l'ippoterapia, vanno valutate nell'ambito e secondo le condizioni dell'articolo 24b LPT (azienda accessoria non agricola).

Capoverso 3

Le infrastrutture destinate ai proprietari di cavalli (quali sellerie o spogliatoi) potranno essere autorizzate. Le loro dimensioni dovranno essere proporzionate alle necessità, ossia a seconda del numero di posti per i cavalli. Laddove possibile, occorre utilizzare a tal fine gli spazi disponibili negli edifici già esistenti.

La condizione posta è che queste infrastrutture abbiano un legame diretto con l'utilizzazione dei cavalli ospitati nell'azienda. Nel caso, per esempio, di una buvette destinata a chi pratica l'equitazione, concepita come un'attività di ristorazione, questo legame diretto non esiste. Una tale infrastruttura dovrebbe essere valutata secondo l'articolo 24b LPT (azienda accessoria non agricola).

Per quanto attiene al parcheggio di veicoli, in ogni azienda agricola si trovano aree consolidate adatte. Non è ammessa l'impermealizzazione di nuove superfici a tal fine.

Capoverso 4

Il capoverso 4 riprende la condizione di cui all'articolo 16a capoverso 1^{bis} LPT (impianti per la produzione di biogas).

Capoverso 5

Come l'attuale articolo 16a capoversi 1^{bis} e 2 LPT, questo capoverso stabilisce che il disciplinamento a livello di legge sarà seguito da disposizioni di applicazione. Nei paragrafi precedenti sono indicate quali prescrizioni occorre attendersi a livello di ordinanza.

3.2

Tenuta di animali a scopo di hobby (art. 24e)

Capoverso 1

Il capoverso 1 corrisponde al primo periodo dell'attuale articolo 24d capoverso 1^{bis} LPT, con la differenza che non si tratta più di una norma potestativa. Dal profilo materiale sono proposte due modifiche.

- Così come per gli edifici abitativi agricoli (art. 24d cpv. 1 LPT), occorre precisare che gli edifici o le parti di edificio non abitati devono essere conservati nella loro sostanza. Gli edifici pericolanti non possono essere presi in considerazione per un cambiamento di destinazione. Un edificio è conservato nella sua sostanza, quando è utilizzabile conformemente allo scopo per il quale è stato costruito e gli elementi portanti della struttura sono per lo più intatti.

- Durante i dibattiti parlamentari sull'articolo 24d, il capoverso 1^{bis} era stato completato in modo tale da garantire agli animali una «tenuta particolarmente rispettosa». Nel caso dei cavalli tenuti per hobby, l'applicazione di questa esigenza comporta qualche difficoltà. Infatti, questo concetto è già definito nella legislazione e vincolato a condizioni concrete. Secondo la legislazione sull'agricoltura, la Confederazione versa cosiddetti contributi etologici, quando gli animali da reddito sono tenuti in «sistemi di stabulazione particolarmente rispettosi». Le stalle sono considerate tali, quando vi è la possibilità di tenere gli animali in gruppo; si veda in merito l'articolo 60 capoverso 1 dell'ordinanza del 7 dicembre 1998¹¹ concernente i pagamenti diretti nell'agricoltura (OPD). La tenuta di cavalli in gruppi¹² è assai delicata e può comportare grosse difficoltà in caso di animali che non si sopportano. Contrariamente agli agricoltori, chi tiene cavalli per hobby non può scegliere liberamente se tenere i suoi cavalli in gruppo o separarli in box individuali. Secondo l'articolo 42c capoverso 1 OPT, laddove la legislazione federale stabilisce criteri per una tenuta particolarmente rispettosa degli animali, la tenuta a scopo di hobby deve rispettare tali esigenze. L'esempio dei cavalli tenuti in gruppo mostra che può essere controproducente dare indiscriminatamente una validità generale a tali prescrizioni. Nell'articolo 24e LPT si propone pertanto di riferirsi soltanto a una «tenuta rispettosa degli animali», cosicché il benessere degli animali non deve essere ridotto. Ciò non cambia nulla al principio secondo cui agli animali non va riservata soltanto una superficie minima laddove è disponibile uno spazio sufficiente. Tuttavia, devono essere possibili eccezioni adeguate in situazioni particolari, per esempio per la tenuta di cavalli in gruppo, come esposto sopra.

Capoverso 2

Il primo periodo riprende il contenuto del secondo periodo dell'attuale articolo 24d capoverso 1^{bis} LPT.

¹¹ RS 910.13

¹² La tenuta in gruppo non va confusa con l'esigenza di assicurare ai cavalli dei contatti visivi, acustici o olfattivi con un altro cavallo (art. 59 cpv. 3 OPAn); i sistemi a box singoli sistemati uno accanto all'altro rispondono a questa esigenza. Solo i cavalli giovani devono assolutamente essere tenuti in gruppo (art. 59 cpv. 4 OPAn).

Il secondo periodo riguarda una problematica emersa a proposito delle aree di uscita con qualsiasi tempo:

Per uscita si intende il fatto che l'animale possa stare all'aria aperta e muoversi liberamente, senza essere ostacolato da briglie, redini o simili. L'uscita ideale per i cavalli è senz'altro il pascolo. In mancanza di pascoli o nei periodi in cui la pastura è temporaneamente impossibile (p. es. durante i periodi di piogge prolungate), occorre prevedere una superficie per condurre gli animali all'aria aperta, il cui suolo resista alla pressione degli zoccoli. L'ordinanza sulla protezione degli animali prevede disposizioni sulle dimensioni di tale infrastruttura. Per i cavalli, si opera una distinzione tra superficie minima e superficie raccomandata: la prima va da 12 a 36 m² per cavallo, a seconda dell'altezza al garrese e dell'accessibilità dello spiazzo; la seconda è invece, indifferentemente, di 150 m² per cavallo. Fuori dalla zona edificabile, all'autorizzazione indiscriminata di queste superfici raccomandate si oppongono alcuni motivi legati alla legislazione pianificatoria, ossia:

- nella zona agricola, sono di norma autorizzati solo gli edifici e gli impianti necessari. In senso stretto, sono necessarie soltanto le superfici minime;
- le aree di uscita di grandi dimensioni collidono con il principio di protezione dei terreni coltivabili e, in particolare, con la garanzia delle superfici necessarie all'avvicendamento delle colture;
- secondo l'articolo 24d capoverso 3 lettera b LPT l'aspetto esterno degli edifici da trasformare deve rimanere sostanzialmente immutato. Nel caso di aree di uscita di grandi dimensioni, questa condizione non sarebbe più rispettata. Una limitazione analoga è sancita nell'articolo 24c LPT (mantenere l'identità dell'edificio, unitamente ai suoi dintorni).

In due casi recenti¹³, il Tribunale federale ha deciso che nella zona agricola sono ammesse soltanto le superfici minime. Concede tuttavia un certo margine di apprezzamento alle autorità di esecuzione. Il secondo periodo del capoverso 2 riprende questo intento di bilanciare le forze in gioco e lo sancisce a livello di legge: le impianti esterni che superano le superfici minime potranno pertanto essere autorizzate a condizione che siano compatibili con le importanti esigenze della pianificazione del territorio e costruite in modo reversibile.

Il consolidamento del suolo è considerato reversibile, quando è possibile ripristinare lo stato precedente del terreno senza un eccessivo dispendio di mezzi.

Le importanti esigenze della pianificazione del territorio sono toccate nei casi in cui l'area di uscita con qualsiasi tempo sottrae terreni alla coltivazione o addirittura alle superfici necessarie all'avvicendamento. Se l'area in questione occupa una superficie già impermeabilizzata, si può invece favorire il benessere degli animali.

Capoverso 3

Nel 2007, durante la procedura di consultazione sulla revisione della LPT, era stato proposto di autorizzare, nella zona agricola, maneggi di piccole dimensioni destinati ai cavalli tenuti per hobby. All'epoca, questa proposta non era riuscita a ottenere la maggioranza dei consensi. Secondo il diritto in vigore, pertanto, non sono ammessi

¹³ Sentenze del Tribunale federale 1C_314/2009 del 12 luglio 2010 e 1C_250/2009 del 13 luglio 2010.

impianti esterni adibiti alle attività umane con animali tenuti per svago. Questa situazione, in linea di massima, non cambierà. Anche in futuro saranno ammessi solo gli impianti esterni necessari alla tenuta rispettosa degli animali, ma non quelli destinati ad attività di svago (p. es. i percorsi di agilità per cani).

Sarà tuttavia possibile prevedere eccezioni per gli impianti esterni necessari che, nel contempo, saranno adatti ad attività di svago con animali ma non richiederanno modifiche edilizie e non avranno alcuna ripercussione sul territorio e sull'ambiente. In questi casi, sarà possibile un uso combinato.

Nel caso delle aree di uscita con qualsiasi tempo adibite a un uso combinato, occorrerà vegliare affinché il benessere degli animali non sia ridotto. In un sistema di stabulazione ottimale, l'area di uscita è direttamente adiacente alla scuderia, il che permette ai cavalli di muoversi liberamente tra i due spazi. Le soluzioni non direttamente adiacenti alla stalla vanno autorizzate solo quando è assolutamente impossibile realizzare un collegamento diretto (p. es. forte pendenza del terreno). La costituzione del suolo e la configurazione esterna devono essere concepite in modo adeguato alla funzione di area di uscita (libero movimento dell'animale all'aperto) e non ai bisogni dell'essere umano.

Capoverso 4

Il capoverso 4 affronta una problematica emersa in relazione ai recinti costruiti fuori dalle zone edificabili. Secondo il diritto vigente, è possibile erigere recinti per animali tenuti a titolo di svago solo se la loro stalla si trova in una zona agricola¹⁴. Con la presente modifica, potranno essere ammessi recinti anche quando gli animali sono tenuti in una zona edificabile ma condotti al pascolo in zona agricola, a condizione che il recinto serva al *pascolo*. Saranno pertanto ammessi solo i recinti destinati ad animali che sono abitualmente tenuti in un pascolo. Tra questi, oltre agli animali che si nutrono di foraggio grezzo (segnatamente i bovini, gli equini, gli ovini e i caprini), figurano anche i suini e i volatili.

La posa di recinti non deve comportare ripercussioni negative sul paesaggio. Non è autorizzato l'impiego di materiali o colori troppo vistosi. In alcuni casi, anche il tipo di recinto può rivelarsi incompatibile con il paesaggio (p. es. recinti in rete metallica).

Capoverso 5

Le condizioni generali per la concessione di un'autorizzazione definite nell'articolo 24d capoverso 3 LPT valgono anche per la tenuta di animali a scopo di hobby, e ciò è garantito dal primo periodo.

Il secondo periodo è identico alla condizione equivalente di cui all'articolo 16a capoverso 1^{bis} LPT.

Capoverso 6

Come l'attuale articolo 16a capoversi 1^{bis} e 2 LPT, il primo periodo stabilisce che seguiranno disposizioni a livello di ordinanza.

¹⁴ Sentenza del Tribunale federale 1C_122/2009 del 21 gennaio 2010.

Per i cavalli, occorrerà in particolare stabilire quanti potranno essere tenuti a titolo di svago. Il limite superiore fissato nelle direttive «Cavallo e pianificazione del territorio», recentemente aggiornate, è di quattro cavalli di grandi dimensioni oppure sei pony.

Il secondo periodo corrisponde al terzo dell'attuale articolo 24*d* capoverso 1^{bis} LPT.

3.3 Coordinazione tra il diritto di pianificazione del territorio e il diritto fondiario rurale (art. 25*b*)

Secondo il diritto vigente (art. 49 OPT e art. 4*a* dell'ordinanza del 4 ottobre 1993¹⁵ sul diritto fondiario rurale [ODFR]), l'obbligo di cooperare sussiste solo quando un edificio o un impianto si trova sul fondo che si intende escludere dal campo d'applicazione della LDFR. D'ora in poi, il coordinamento non dipenderà più da questa condizione. In tal modo si tiene conto del fatto che i recinti destinati ad animali tenuti per hobby conformemente all'articolo 24*e* capoverso 4 potranno essere costruiti indipendentemente dalla presenza di un edificio da trasformare.

Finora, il coordinamento tra il diritto fondiario rurale e il diritto della pianificazione del territorio era disciplinato a livello di ordinanza. Proponendo ora una normativa a livello di legge si sottolinea l'importanza di questo compito, a cui occorre prestare la dovuta attenzione. La possibilità di ricorrere in maggior misura a terreni agricoli per la tenuta di animali a scopo di hobby può comportare effetti indesiderati (p. es. un aumento della pressione sui prezzi). I contatti e gli scambi tra le due autorità competenti sono pertanto molto importanti.

Quanto al concetto di «persona che non esercita l'agricoltura», va rilevato che il termine «coltivatore diretto» ai sensi della LDFR designa sia un agricoltore sia una persona che non esercita l'agricoltura («agricoltura esercitata a titolo ricreativo»). In un caso come nell'altro, la persona che intende acquistare un fondo agricolo deve dimostrare che è in grado di coltivare personalmente il fondo in questione (p. es. destinandolo al pascolo di ovini). Se il potenziale acquirente non esercita l'agricoltura, occorre chiarire quanto prima se e quali provvedimenti edilizi intende intraprendere sul fondo e se, a tale scopo, è richiesta un'autorizzazione. In tal modo sia i privati sia le autorità potranno prendere le loro decisioni in piena conoscenza di tutte le possibili implicazioni.

3.4 Restrizioni dei Cantoni per costruzioni fuori delle zone edificabili (art. 27*a*)

Alla luce dei principi e degli obiettivi perseguiti dalla pianificazione del territorio, può essere opportuno fare un uso moderato degli allentamenti proposti. Il nuovo articolo 16*a*^{bis} LPT va pertanto ripreso nell'enumerazione dell'attuale articolo 27*a* LPT. In tal modo, i Cantoni potranno emanare restrizioni nella loro legislazione, come per gli ampliamenti interni (art. 16*a* cpv. 2), le aziende accessorie non agricole (art. 24*b*), gli edifici e impianti esistenti (art. 24*c* cpv. 2), l'utilizzazione a scopi

¹⁵ RS 211.412.110

abitativi extra-agricoli, la tenuta di animali a scopo di hobby o gli edifici e impianti degni di protezione (art. 24*d*).

Finora, la tenuta di animali a scopo di hobby era disciplinata dall'articolo 24*d* LPT. Questa disposizione figura nell'articolo 27*a* LPT. Con la presente modifica, si propone di disciplinare la tenuta di animali a scopo di hobby in un articolo a parte (art. 24*e* LPT). Per essere conformi con il diritto in vigore, l'enumerazione dell'articolo 27*a* LPT deve essere completata includendo l'articolo 24*e* LPT.

4 Consequenze

4.1 Sulle finanze e sul personale

Come ogni nuova disposizione di legge, anche la presente modifica potrebbe comportare, durante la fase iniziale, un carico di lavoro tendenzialmente maggiore, sia per le autorità incaricate dell'esecuzione sia per il servizio della Confederazione cui spetta la vigilanza. Quanto maggiore è la frequenza delle revisioni, tanto più questo aspetto entra in linea di conto.

4.2 Applicabilità

Poiché non occorrerà più verificare se i cavalli tenuti in un'azienda agricola appartengono o meno al gestore, l'esecuzione della legislazione sarà considerevolmente agevolata. Sparirà così un effetto indesiderabile dell'attuale legislazione, che spinge a presentare domande per allevamenti equini anche quando è chiaro a tutti che, in realtà, si tratta di pensioni.

Una volta trascorsa la fase iniziale, anche gli adeguamenti puntuali concernenti la tenuta di animali a scopo di hobby dovrebbero facilitare l'esecuzione.

4.3 Altre conseguenze

Il fatto di presentare un progetto di revisione che tratta solo un aspetto parziale della problematica delle costruzioni al di fuori delle zone edificabili richiede un coordinamento con i lavori che sono già stati avviati in vista di una revisione completa delle disposizioni sulle costruzioni al di fuori delle zone edificabili.

5 Rapporto con il diritto europeo

Le modifiche proposte nel presente progetto di revisione sono compatibili con gli obiettivi perseguiti a livello europeo.

6 Basi legali

6.1 Costituzionalità e legalità

Le modifiche proposte nel presente rapporto si fondano sull'articolo 75 della Costituzione federale (Cost.¹⁶). Non rimettono in discussione i principi sui quali poggia la distinzione tra zona edificabile e zona non edificabile. Anche in futuro la zona agricola dovrà essere, nel limite del possibile, preservata dalla costruzione di edifici e impianti.

6.2 Delega di competenze legislative

Nel commento ai singoli articoli è stato indicato in quali settori e in che misura le competenze legislative sono delegate al Consiglio federale.

6.3 Forma dell'atto

La forma dell'atto legislativo risulta dalla revisione puntuale del diritto vigente.