

Rapporto di pianificazione e partecipazione

Revisione parziale della pianificazione locale

Edifici protetti o tipici del sito

Colofone

Committente

Comune di Bregaglia, CH-7606 Promontogno

Persona di contatto

Marcello Crüzer, ufficio tecnico
+41 81 822 60 68
ufficio.tecnico@bregaglia.ch

Incaricato

Stauffer & Studach AG
Alexanderstrasse 38, CH-7000 Coira
www.stauffer-studach.ch

Studio d'architettura Ivano Fasani
+41 91 831 20 32
6563 Mesocco
ivano.fasani@gmail.com

Orlando Menghini, direzione progetto
+41 81 258 34 48
o.menghini@stauffer-studach.ch

Fernando Ciocco
+41 81 258 34 41
f.ciocco@stauffer-studach.ch

Elaborazione

Ottobre 2016 – marzo 2020

Data

3 marzo 2020

Contenuto

1	Situazione di partenza	4
1.1	Legge federale sulle abitazioni secondarie (LASEC)	4
1.2	Norme di pianificazione in vigore	4
1.3	Edifici protetti o tipici del sito	4
1.4	Legge sulle abitazioni secondarie del Comune di Bregaglia	5
1.5	Obiettivo e contenuti della revisione parziale	6
1.6	Revisione totale e urgenza di una revisione parziale anticipata	6
2	Procedura	7
2.1	Organizzazione dell'ente di pianificazione	7
2.2	Decorso/Termini	7
2.3	Esame preliminare cantonale	7
2.5	Esposizione pubblica di partecipazione	10
2.6	Decisione comunale	10
4	Concetto d'implemento "edifici protetti o tipici del sito"	11
4.1	Perimetro nuclei storici	11
4.2	Provvedimenti di protezione dei siti caratteristici in vigore	12
4.3	Concetto d'implemento "Edifici protetti o tipici del sito"	18
4.4	Completamento con la categoria "Edifici tipici del sito"	18
4.5	Rilievo degli edifici tipici del sito	18
4.6	Edifici protetti	19
4.7	Modalità d'intervento sui fabbricati	20
4.8	Guida edifici protetti e tipici dell'abitato – progetti edilizi	20
4.9	Rapporto con la lista d'inventario del Servizio monumenti	21
4.10	Rapporto con la linea guida territoriale comunale	21
4.11	Procedure consecutive	21
5	Attuazione del diritto federale	22
5.1	Nuove abitazioni senza limitazione d'uso in edifici protetti o tipici del sito	22
5.2	Trasformazione di edifici protetti o tipici del sito ad altri scopi	22
6	Attuazione nella pianificazione locale	23
6.1	Piano generale delle strutture	23
6.2	Legge sulle abitazioni secondarie del Comune di Bregaglia	23

1 Situazione di partenza

1.1 Legge federale sulle abitazioni secondarie (LASEc)

L'11 marzo 2012 il popolo svizzero ha approvato in votazione popolare l'iniziativa contro "la costruzione sfrenata di abitazioni secondarie". Il nuovo articolo 75b della Costituzione federale (CF) limita la costruzione di abitazioni secondarie nei comuni con una quota di abitazioni secondarie superiore al 20 %. La legge sulle abitazioni secondarie (LASEc) e la rispettiva ordinanza (OASEc) sono entrate in vigore il 1° gennaio 2016. Dal 1° luglio 2016 è in oltre in vigore la revisione dell'ordinanza cantonale sulla pianificazione territoriale (OPTC) (disposizioni esecutive della legislazione federale sulle abitazioni secondarie, art. 35a-e OPTC).

La LASEc dà ai comuni con una quota di abitazioni secondarie superiore al 20%, tra l'altro, la possibilità di trasformare in abitazioni secondarie gli "edifici protetti" come pure i cosiddetti "edifici tipici del sito" (art. 9 cpv. 1 LASEc). Secondo l'art. 3 cpv. 2 LASEc i comuni possono emanare prescrizioni che limitano maggiormente la realizzazione e l'uso delle abitazioni secondarie rispetto alla LASEc. L'emanazione delle prescrizioni comunali avviene nell'ambito della pianificazione locale.

1.2 Norme di pianificazione in vigore

Il 1° gennaio 2010 i cinque ex Comuni della Valle Bregaglia (Bondo, Castasegna, Soglio, Stampa e Vicosoprano) si sono aggregati e formano il nuovo Comune di Bregaglia.

Le pianificazioni locali dei cinque ex Comuni sono tuttora in vigore. Un progetto per l'armonizzazione delle cinque pianificazioni locali è stato sospeso dal Municipio nell'autunno del 2014. Questo in seguito al rapporto di esame preliminare dell'Ufficio per lo sviluppo del territorio dei Grigioni (ARE-GR) del 6 agosto 2014, il quale ha evidenziato in particolare la necessità di adattare la pianificazione locale alla nuova Legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT-1) entrata in vigore il 1° maggio 2014.

Le pianificazioni locali dei cinque ex Comuni della Valle Bregaglia sono dotate di piani generali delle strutture dettagliati con relative prescrizioni per la protezione dei siti come pure degli edifici e impianti degni di conservazione. Le norme in vigore sono di alta qualità. Tuttavia le sistematiche pianificatorie adottate dagli ex Comuni come pure il livello di dettaglio varia dall'una all'altra pianificazione. Nell'ambito di una prossima revisione totale della pianificazione locale i concetti di protezione dovranno essere rielaborati e armonizzati.

1.3 Edifici protetti o tipici del sito

Secondo l'art. 9 cpv. 1 LASEc, all'interno della zona edificabile si possono autorizzare nuove abitazioni senza limitazioni d'uso (abitazioni secondarie) secondo l'art. 7, cpv. 1 LASEc in edifici protetti o tipici del sito, se:

- *il valore protetto dell'edificio non risulta compromesso, in particolare se l'aspetto esterno e la struttura edilizia basilare restano sostanzialmente immutati;*
- *la conservazione a lungo termine dell'edificio non può essere assicurata in altro modo; e*
- *non vi si oppongono interessi preponderanti.*

Il termine “edificio tipico del sito” è definito nell'art. 6 OASec. Secondo tale definizione si tratta di *“edifici che, con la loro posizione e il loro aspetto, contribuiscono in maniera essenziale alla qualità da preservare del sito e all'identità del luogo”*.

Quali edifici tipici del sito entrano in considerazione oggetti di pregio storico-culturale secondo l'art. 6 OASec. Si tratta in modo particolare di edifici tradizionali all'interno della zona edificabile, per i quali, essendo in molti casi in disuso e privi di abitazioni, la conservazione a lungo termine non può essere assicurata in altro modo che trasformandoli anche in residenze secondarie. Di regola si tratta di stalle tradizionali.

Con l'articolo 35a OPTC il Governo cantonale ha decretato che la determinazione degli “edifici tipici del sito” avviene in linea di principio nell'ambito della procedura di pianificazione delle utilizzazioni. Questo significa che gli “edifici tipici del sito” vanno determinati nel piano generale delle strutture. Uno strumento fondamentale per la determinazione di questi edifici nella pianificazione locale è il concetto globale sui siti caratteristici, il quale comprende un quadro complessivo degli edifici che entrano in considerazione per essere categorizzati “tipici del sito”.

1.4 Legge sulle abitazioni secondarie del Comune di Bregaglia

Il 15 di dicembre 2016 l'Assemblea comunale del Comune di Bregaglia ha approvato la “legge comunale sulle abitazioni secondarie” con lo scopo di adeguare le norme comunali vigenti in materia di abitazioni primarie e secondarie alla LASEC. Il Comune ha inoltre fatto uso delle competenze attribuitegli dalla LASEC e dall'OPTC, secondo le quali i comuni possono emanare prescrizioni più severe. Fra altro il Comune ha deciso di autorizzare la trasformazione di “edifici protetti o tipici del sito” in abitazioni senza limitazioni d'uso dietro pagamento di una tassa sulle abitazioni secondarie (art. 8 legge comunale sulle abitazioni secondarie).

Il 30 gennaio 2018 il Governo cantonale ha approvato la legge comunale sulle abitazioni secondarie con una modifica all'art. 8 cpv. 1, secondo la quale il cambiamento d'utilizzazione di strutture ricettive organizzate (alberghi) in “edifici protetti o tipici del sito” è ammessa solo nell'ambito di pianificazioni di utilizzazioni speciali riferite a un determinato progetto.

1.5 Obiettivo e contenuti della revisione parziale

Con una quota di abitazioni secondarie superiore al 20%, il Comune di Bregaglia è subordinato alla LASEC. Sulla base della legislazione federale come pure di quella cantonale, il Comune deve svolgere i seguenti compiti:

- determinare gli “edifici tipici del sito” secondo l’art. 9 cpv. 1 LASEC sulla base di un concetto globale sui siti caratteristici (art. 35a OPTC);
- emanare delle prescrizioni comunali in aggiunta alla legislazione federale e cantonale (art. 35e OPTC) in caso di necessità.

L’obiettivo della presente revisione parziale è di creare le premesse legali per conservare la sostanza storico-architettonica di edifici in disuso (edifici senza abitazioni, di regola stalle) tramite la trasformazione in residenze secondarie, qualora non vi siano altre possibilità. Inoltre si persegue l’obiettivo della salvaguardia e la rivalorizzazione delle caratteristiche degli insediamenti storici.

1.6 Revisione totale e urgenza di una revisione parziale anticipata

Una revisione totale della pianificazione locale, in grado di considerare sia le richieste della LPT-1 che quelle del Piano direttore cantonale (PDC) come pure le osservazioni riportate nel rapporto d’esame preliminare dell’ARE-GR del 6 agosto 2014, richiede tempi lunghi. Bisogna inoltre considerare che le pianificazioni locali in vigore sono relativamente attuali e di buona qualità. Di conseguenza la revisione totale della pianificazione locale non è affatto urgente.

La questione riguardante gli “edifici protetti o tipici del sito” secondo l’art. 9 cpv. 1 LASEC è invece un tema urgente, in particolare per i seguenti motivi:

- In seguito all’iniziativa contro “la costruzione sfrenata di abitazioni secondarie”, le attività nel campo dell’edilizia sono calate drasticamente con gravi conseguenze per l’economia locale e regionale. Le organizzazioni artigianali chiedono un’applicazione tempestiva delle possibilità date dalla LASEC. Il potenziale di “edifici tipici del sito”, che potrebbero essere trasformati in residenze secondarie, nel Comune di Bregaglia è molto alto. Un’eventuale trasformazione di parte di questi edifici contribuirebbe in modo significativo sia al sostegno dell’economia locale e regionale che alla conservazione del patrimonio culturale costruito.
- I piani generali delle strutture in vigore dei cinque ex Comuni hanno dei sistemi e contenuti in parte divergenti. Di conseguenza un’applicazione uniforme dell’art. 35b OPTC, secondo il quale i Comuni in via eccezionale possono determinare “edifici tipici del sito” nell’ambito della procedura per il rilascio di licenze edilizie, non è in tutti i casi giustificabile e creerebbe delle disparità di trattamento dei singoli proprietari di edifici.
- Il numero degli abitanti del Comune è stagnante. Di conseguenza è assai improbabile che le numerose stalle in disuso nei nuclei storici vengano in futuro

utilizzate solamente quali residenze primarie o per altri scopi. In assenza di altre prospettive per l'uso di questi "edifici tipici del sito", essi rischiano di andare in rovina con conseguenze negative per l'aspetto dei nuclei, per l'identificazione della popolazione con i propri siti nonché per il turismo.

Su richiesta del Comune di Bregaglia il capoufficio dell'ARE-GR, in data 7 luglio 2016, ha espresso via e-mail la sua comprensione per la volontà del Comune di trattare il tema degli "edifici tipici del sito" nell'ambito di una revisione parziale anticipata della pianificazione locale.

2 Procedura

2.1 Organizzazione dell'ente di pianificazione

Il Comune di Bregaglia ha incaricato lo studio Stauffer&Studach AG Raumentwicklung di Coira, in collaborazione con l'architetto Ivano Fasani (consulente in materia edilizia), di elaborare una revisione parziale della pianificazione locale in merito alla determinazione degli "edifici tipici del sito".

2.2 Decorso/Termini

Rilievo degli edifici	autunno 2016
Elaborazione bozza basi pianificatorie	inverno 2017 – aprile 2018
Esame preliminare cantonale	maggio 2018 – febbraio 2019
Esposizione pubblica di partecipazione	9 gennaio – 7 febbraio 2020
Decisione comunale	27 febbraio 2020
Esposizione di ricorso	marzo – aprile 2020
Approvazione del Governo	...

2.3 Esame preliminare cantonale

La presente revisione parziale della pianificazione locale, conformemente all'art. 12 OPTC, è stata inoltrata al Cantone alla fine di maggio 2018 per l'esame preliminare. Con il rapporto del 13 febbraio 2019 l'ARE-GR, dopo aver consultato i servizi cantonali interessati, ha preso posizione in merito.

Sulla base del rapporto dell'esame preliminare il Comune ha valutato e approfondito in modo particolare i seguenti punti (in corsivo sono riassunte le osservazioni contenute nel rapporto dell'ARE-GR):

2.3.1 Zone di conservazione e zone di protezione del nucleo

- a. *Secondo una recente decisione del Tribunale federale le zone di conservazione basate sul diritto cantonale Grigione devono essere considerate come zone non edificabili. Ne consegue che le determinazioni riguardanti le zone di conservazione di Cavril, Orden e Isola non ammettono trasformazioni basate sull'art. 9 LASEC.*

Il Comune ha deciso di determinare gli oggetti interessati quali edifici protetti secondo l'art. 43 LPTC, creando la possibilità di trasformare tali edifici in applicazione dell'art. 24d LPT (come proposto dall'ARE-GR).

b. Le zone di protezione del nucleo di Röivan, Zocca, Ca d'Faret e Löbbia sono classificate nella categoria delle zone di conservazione basate sull'art. 33 OPT alla stregua di zone di casali. Queste zone non sono state trattate esplicitamente nella sentenza del Tribunale federale, ma sarebbe illusorio sperare in un esito diverso nel caso di una sentenza a loro specifica.

Nella legge edilizia del Comune di Bregaglia (Revisione totale parte "Vicosoprano", approvata dal Governo cantonale il 29 aprile 2014), la zona protezione del nucleo figura tra le zone edificabili (art. 23 LE). Di conseguenza, non essendoci ancora nessuna decisione del Tribunale federale in merito alle zone di protezione del nucleo, il Comune non rinuncia alla determinazione degli "edifici tipici del sito" all'interno di queste zone.

Nei quattro insediamenti risiedono tutt'ora persone sull'arco di tutto l'anno e non sono dunque usati prettamente a scopo di vacanza. Fino al 2014, cioè prima dell'entrata in vigore della revisione parziale, Röivan, Zocca, Ca d'Faret e Löbbia si trovavano in zona nucleo. Nell'ambito della revisione citata, il Comune di Bregaglia ha deciso di modificare l'azonamento (da zona nucleo a zona di protezione del nucleo) per evitare l'obbligo dell'approvvigionamento e per non dover assicurare l'accessibilità sull'arco di tutto l'anno.

2.3.2 Rilievo degli edifici

a. Vari edifici a Brentan sono di dimensioni molto piccole e privi di aperture da non poter essere trasformati in abitazioni senza essere rifatti per intero o stravolti delle loro caratteristiche fondamentali.

La classificazione "edifici tipici del sito" per queste piccole costruzioni viene mantenuta. Un'eventuale trasformazione di esse in abitazioni potrebbe venir ripartita su più edifici (p.e. albergo diffuso).

b. Osservazioni particolari in merito a vari singoli edifici contenuti nel rilievo.

Per alcuni edifici sono state precisate le descrizioni e per altri sono state adattate le classificazioni (sia nell'inventario che nei piani generali delle strutture).

c. "Guida edifici protetti e tipici del sito, progetti edilizi" redatta dalla HTW nel 2018.

Nel rilievo degli edifici, all'interno del capitolo modalità d'intervento, è stato aggiunto un capoverso nel quale viene fatto riferimento alla guida.

2.3.3 Legge sulle abitazioni secondarie del Comune di Bregaglia

a. Non è corretto differenziare la trasformazione di un "edificio tipico del sito" in abitazioni secondarie dalla trasformazione ad altri scopi. Negli art. 8 e 9^{bis} LE vanno stralciati i rispettivi cpv. 4.

Nel caso di trasformazione in abitazioni primarie o a scopo artigianale è necessario lasciare un minimo spazio di manovra per una trasformazione appropriata che permetta l'uso dell'edificio sull'arco di tutto l'anno (p.e. sufficiente luce nei locali). All'interno di tutti i perimetri nei quali sono stati determinati gli edifici tipici del sito vige, secondo le leggi edilizie in vigore, l'obbligo della consulenza in materia di strutturazione (cap. 3.2). Di conseguenza la qualità degli interventi di trasformazione è già assicurata tutt'oggi. Questo lo si constata passeggiando attraverso i nuclei del Comune di Bregaglia ed è stato confermato con l'assegnazione del premio Wakker.

Sia il cpv. 4 dell'art. 8 che quello dell'art 9^{bis} rimangono invariati. Una formulazione simile a quella del cpv. 4 dell'art. 8 è oggetto di un ricorso del Comune di Scuol presso il tribunale amministrativo cantonale. Non essendoci ancora una sentenza in merito, il Comune ha deciso di mantenere questo articolo invariato. Per quanto riguarda il cpv. 4 dell'art. 9 invece, il Governo cantonale, con decreto governativo no. 178 del 19 marzo 2019 in merito all'approvazione della legge sulle abitazioni secondarie nel Comune di Scuol, ha approvato una formulazione simile.

2.3.4 Piani generali delle strutture

- a. Gli edifici che già ora sono protetti – sia in base alle vigenti pianificazioni locali, sia in base a decisione cantonali o federali – non possono essere riclassificati in una categoria “Inferiore” senza la ponderazione degli interessi.*

Per edifici che già ora sono protetti in base alle vigenti pianificazioni locali si rinuncia alla determinazione quali “edifici tipici del sito”.

Gli edifici rilevati che sono già protetti a livello cantonale e/o federale, ma non nelle vigenti pianificazioni locali, vengono determinati nei piani generali delle strutture quali “edifici protetti” ai sensi dell'art. 43 LPTC.

- b. Osservazioni particolari in merito a singoli edifici determinati nei piani generali delle strutture.*

Gli edifici elencati sono stati verificati e in seguito sono state adattate le determinazioni nei piani generali delle strutture.

2.3.5 Procedure consecutive

- a. Per interventi su edifici all'interno delle linee di arretramento della strada cantonale così come per la costruzione di nuovi accessi o la modifica di accessi esistenti alla strada cantonale sono necessari i relativi permessi da parte dell'Ufficio tecnico cantonale (UTC).*

Nel presente rapporto vengono evidenziate le riserve espresse dall'UTC (cap. 3.11).

2.5 Esposizione pubblica di partecipazione

Il progetto di revisione è stato esposto pubblicamente in base all'art. 13 OPT per la durata di 30 giorni dal 9 gennaio al 7 febbraio 2020. Con questa procedura sono stati soddisfatti i requisiti dell'art. 4 LPT, che richiede l'informazione e la possibilità di partecipazione della popolazione.

Durante l'esposizione di partecipazione chiunque ha potuto inoltrare proposte e sollevare obiezioni al Municipio. Quattro interessati hanno fatto uso di questa possibilità. Le osservazioni inoltrate possono essere riassunte come segue:

1. La determinazione «Edificio tipico del sito» per gli edifici no. 6-16 a Maloja-Pila e no. 6-98D a Maloja-Creista è da stralciare.
2. Determinare quali «Edifici tipici» la rimessa no. 5-47A-A e l'edificio agricolo no. 5-46A a Casaccia.
3. Invece di determinare l'edificio no. 4-126 e la parte ovest dell'edificio no. 4-126A (entrambi edifici agricoli) quali «Edifici tipici del sito», è stato erroneamente determinato l'edificio no. 4-125 (casa d'abitazione).

Il Municipio ha esaminato le richieste e ha preso posizione nei confronti dei singoli interessati. In merito alle osservazioni riassunte nei punti 1-3 il Municipio ha deciso come segue:

1. Trattandosi di due edifici già usati a scopo abitativo, viene rinunciato alla determinazione «Edificio tipico del sito» per i due edifici no. 6-16 a Maloja-Pila e no. 6-98D a Maloja-Creista.
2. La rimessa no. 5-47A-A così come l'edificio agricolo no. 5-46A adempiono le condizioni per essere classificati quali «Edifici tipici del sito» e vengono dunque determinati come tali.
3. L'edificio no. 4-126 e la parte ovest dell'edificio no. 4-126A vengono entrambi determinati quali «Edifici tipici del sito». La determinazione per l'edificio no. 4-125 viene stralciata.

2.6 Decisione comunale

Il 27 febbraio 2020 l'Assemblea comunale del Comune di Bregaglia ha deciso la revisione parziale «Edifici protetti o tipici del sito» con 80 voti favorevoli, 3 contrari e 24 astenuti.

4 Concetto d'implemento “edifici protetti o tipici del sito”

4.1 Perimetro nuclei storici

Gli insediamenti storici di Castasegna, Soglio, Bondo, Promontogno, Coltura, Stampa, Borgonovo e Vicosoprano sono classificati d'importanza nazionale e fanno parte dell'inventario degli insediamenti svizzeri da proteggere (ISOS). Nel Piano direttore cantonale Spino, Montaccio, Roticcio, Casaccia nonché Maloja Cadläh e Maloja Creista sono elencati quali insediamenti degni di protezione.

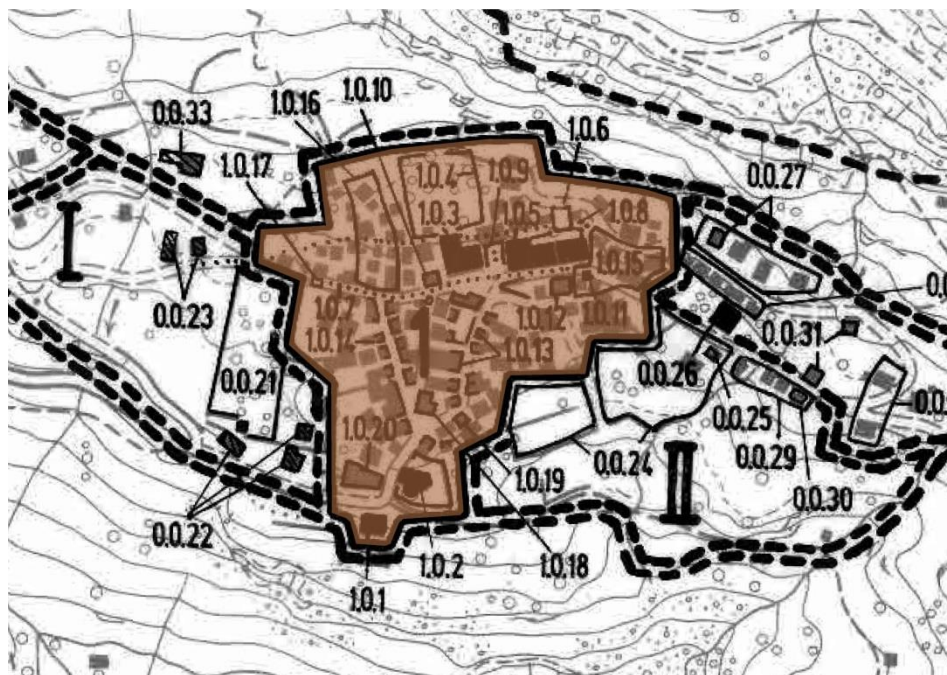


Immagine 1: Estratto ISOS di Soglio, Perimetro edificato 1 con obiettivo di salvaguardia A

I perimetri delimitati dall'ISOS sono una base fondamentale per la determinazione dei nuclei storici e di conseguenza per la salvaguardia dei siti caratteristici (immagine 1). Per la verifica della delimitazione si è inoltre fatto uso di fotografie aeree storiche (immagine 2). Queste permettono una delimitazione affidabile e precisa degli insediamenti storici che corrispondono di regola all'incirca ai perimetri delimitati dall'ISOS. Il concetto globale relativo al sito caratteristico necessario per la presente revisione parziale, rispettivamente il quadro complessivo degli edifici che entrano in considerazione quali edifici tipici del sito, si concentra prevalentemente su questi nuclei storici. La delimitazione è rappresentata nei rilievi per ogni singolo insediamento (immagine 3).

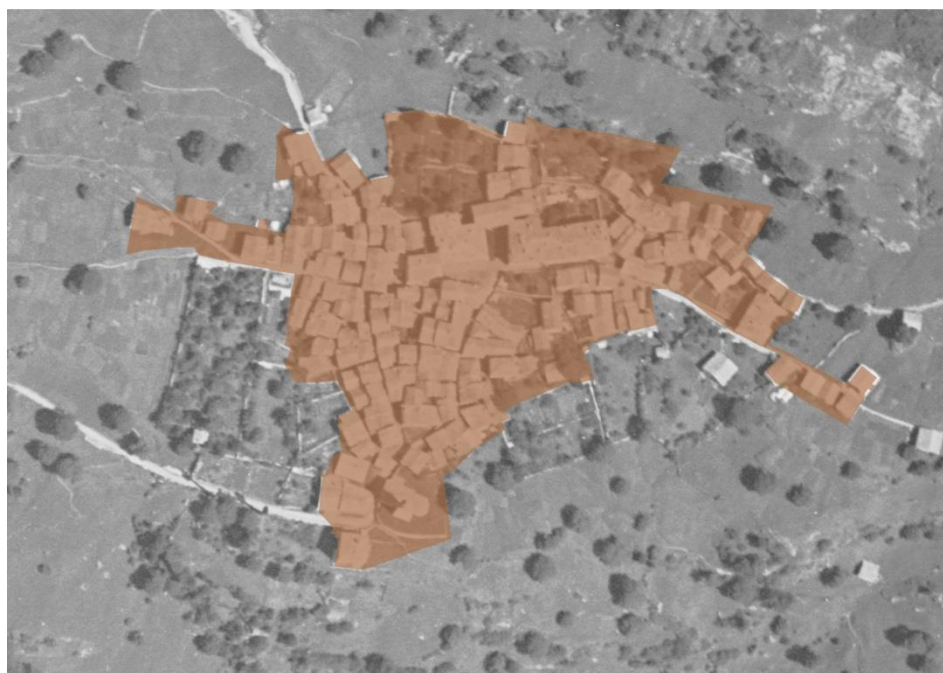


Immagine 2: Foto aerea 1936 di Soglio, base per la delimitazione del nucleo storico
(Fonte: swisstopo)

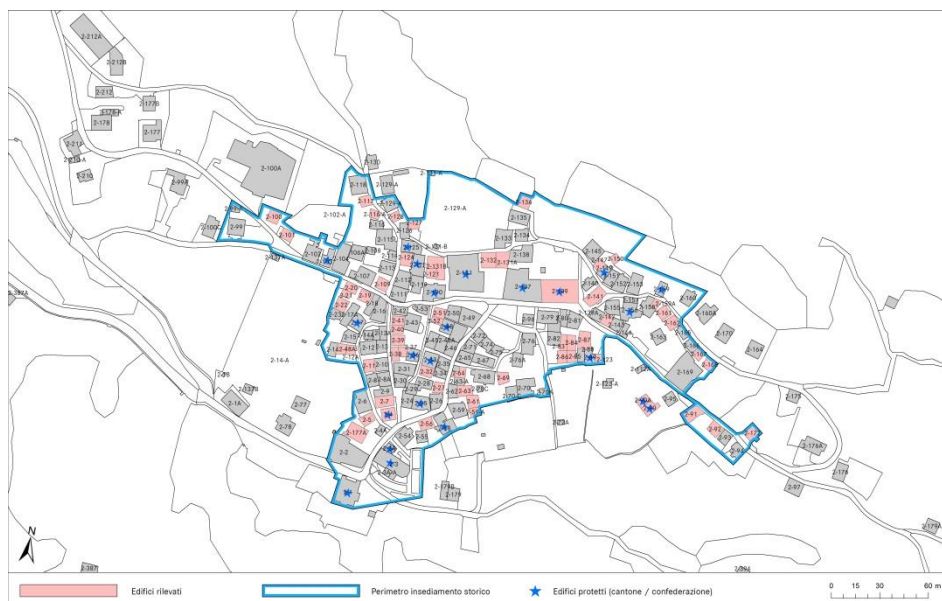


Immagine 3: Perimetro insediamento storico secondo i rilievi degli edifici tipici del sito effettuati nel 2016

4.2 Provvedimenti di protezione dei siti caratteristici in vigore

Secondo la decisione del Governo no. 515 del 31 maggio 2016 rispettivamente l'art. 35a OPTC, la determinazione di edifici tipici del sito deve essere eseguita sulla base di un concetto globale sui siti caratteristici applicando criteri uniformi. Il concetto globale di conservazione è quindi la condizione imprescindibile per la determinazione di "edifici tipici del sito". L'obiettivo principale consiste quindi nella conservazione dei siti nel loro insieme. Questo significa che non basta conservare so-

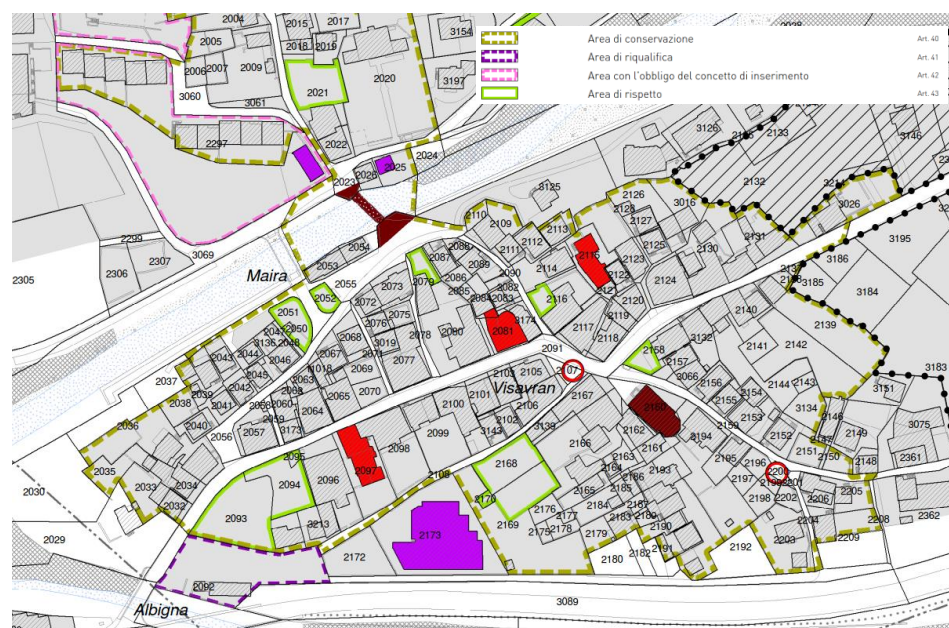
lamente le stalle in disuso (con l'opzione di trasformazione in residenze secondarie) ma si deve conservare il sito come tale nel suo insieme. Di conseguenza vanno conservati alla stessa stregua anche gli altri edifici (di regola abitazioni) che fanno parte del sito degno di conservazione. Per i comuni, i quali dispongono già di una pianificazione per la protezione dei siti storici, si tratta quindi di completare le classificazioni degli edifici esistenti con una nuova categoria "edifici tipici del sito" [vedi Decreto governativo no. 515 del 31 maggio 2016, cap. 3 b, pagina 4].

Le pianificazioni locali dei cinque ex comuni di Castasegna, Soglio, Bondo, Stampa e Vicosoprano dispongono di piani delle zone, piani generali delle strutture e di leggi edilizie con prescrizioni di protezione e di conservazione complete e dettagliate. L'ottimo risultato lo si nota visitando gli insediamenti storici della Bregaglia. Ne è inoltre conferma anche l'assegnazione del premio "Wakker" al Comune di Bregaglia nel 2016. Le prescrizioni di protezione sono state fatte su misura per le singole frazioni, tenendo conto delle caratteristiche dei singoli insediamenti.

Sul territorio del Comune di Bregaglia si possono sostanzialmente distinguere le seguenti cinque sistematiche di protezione e/o conservazione dei siti caratteristici:

A – Area di conservazione

Per i nuclei storici di Castasegna, Vicosoprano, Roticcio e Casaccia sono delimitate delle aree di conservazione. Si tratta di perimetri all'interno dei quali si trovano edifici e impianti di considerevole importanza architettonica e urbanistica. Essi vanno tutelati e non possono essere demoliti. All'interno delle aree di conservazioni sono inoltre determinati oggetti di alto valore storico-architettonico (monumenti e edifici protetti/degni di conservazione) per i quali valgono delle normative ancora più restrittive. Progetti all'interno dell'area di conservazione sottostanno alla consulenza in materia di strutturazione.



B – Zona nucleo con prescrizioni per singoli edifici e impianti

Le frazioni di Bondo, Promontogno, Cacior, Montaccio, Coltura, Stampa, Bogonovo così come Maloja Capolago e Pila dispongono, oltre alle normative severe della zona nucleo, la quale comprende parti degli insediamenti costituite da edifici e spazi pubblici e privati con un certo valore architettonico e storico-ambientale, di prescrizioni per singoli oggetti e impianti. Nel piano generale delle strutture sono infatti determinati monumenti storici, costruzioni da conservare/edifici degni di conservazione, edifici d'importanza volumetrica, strade e piazze di pregio/muri, vicoli, strade, piazze e gruppi da mantenere come pure vaste aree libere. La consulenza architettonica è obbligatoria per l'intera zona nucleo.

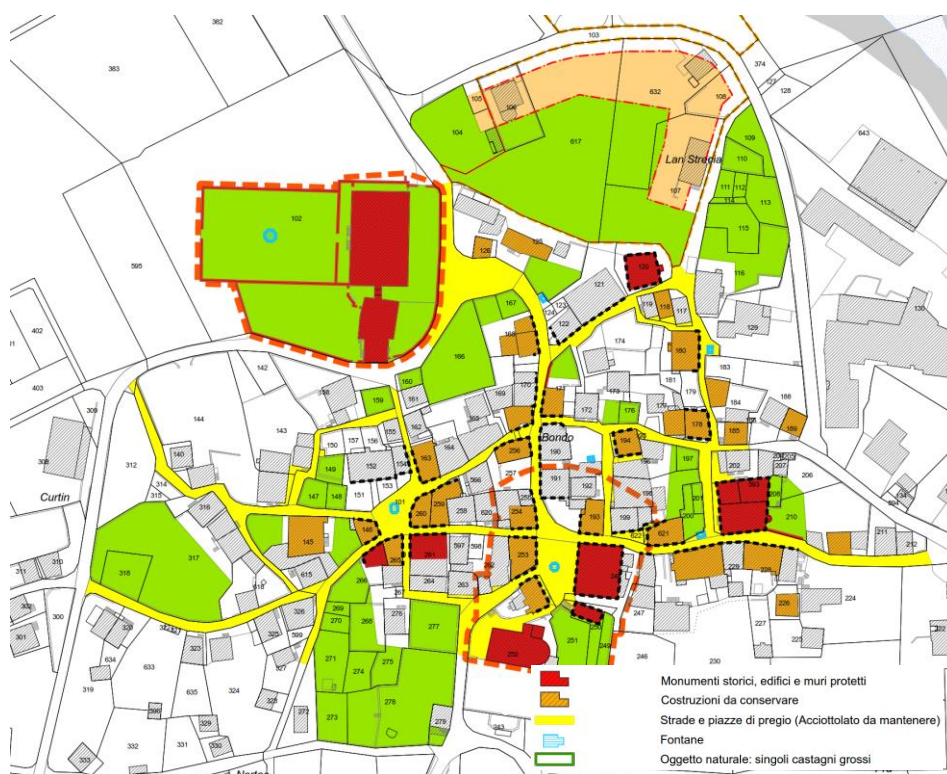


Immagine 5: Estratto del Piano generale delle strutture di Bondo

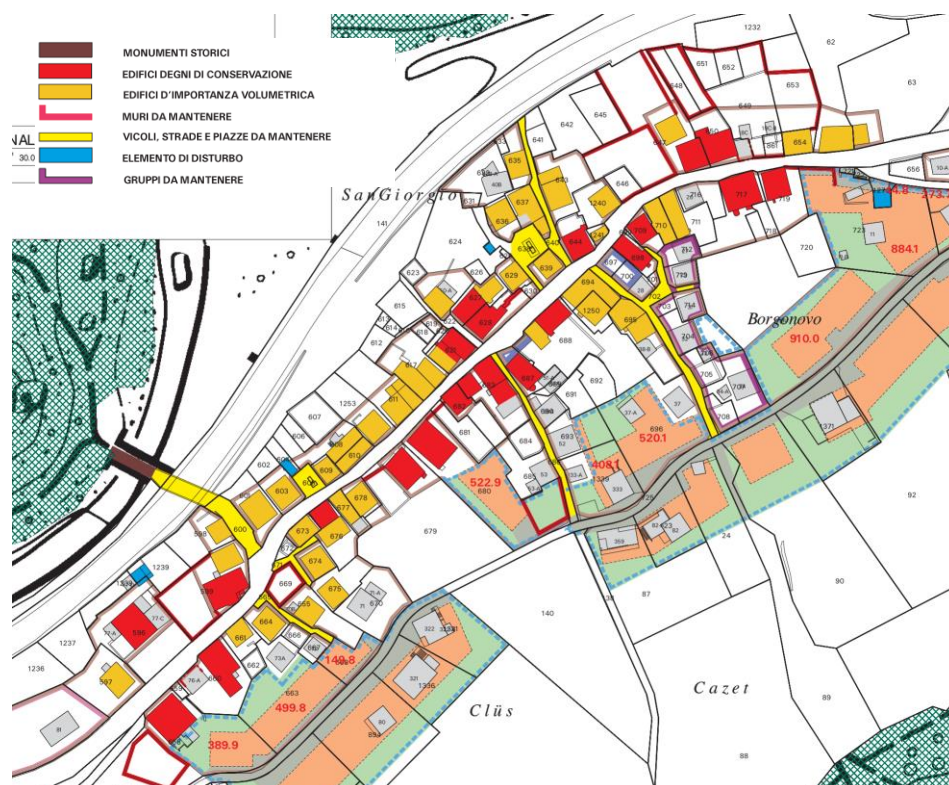


Immagine 6: Estratto del Piano generale delle strutture di Borgonovo

C1 – Zona protezione del nucleo - Soglio

L'intero nucleo storico di Soglio si trova in zona di protezione del nucleo. Si tratta di una zona, nella quale sono situati edifici nonché spazi pubblici e privati con un particolare valore architettonico e storico-ambientale. Riattazioni, trasformazioni e ampliamenti sono possibili, ma sottostanno a regole severe. Demolizioni e ricostruzione sono ammesse solamente in casi eccezionali. La consulenza edile è obbligatoria per ogni intervento all'interno della zona.

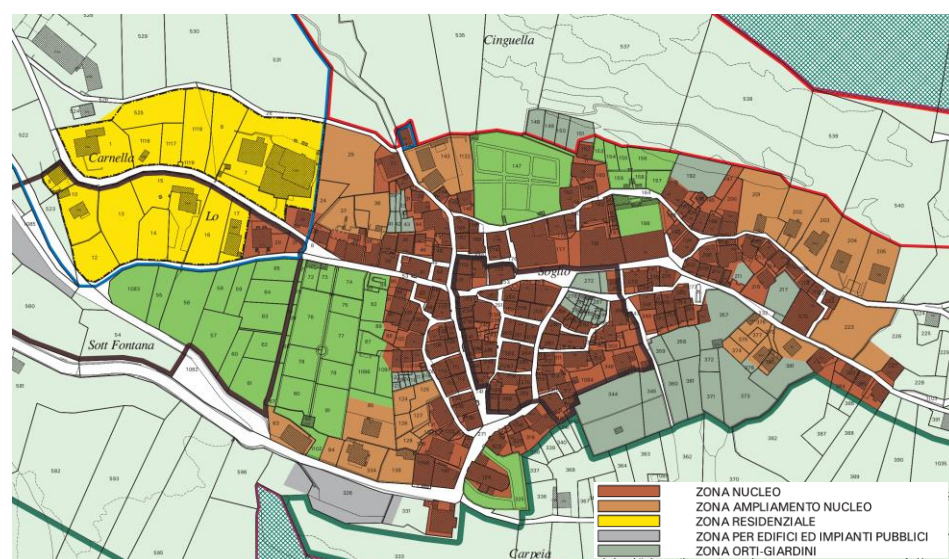


Immagine 7: Estratto del Piano delle zone di Soglio

C2 - Zona protezione del nucleo - Röivan, Zocca, Ca d'Faret e Löbbia

Gli insediamenti storici di Röivan, Zocca, Ca d'Faret e Löbbia si trovano in Zona protezione del nucleo. Lo scopo di questa zona è la conservazione dei gruppi di edifici quali componenti del paesaggio storico-culturale. Al suo interno non sono ammesse nuove costruzioni. Demolizioni e ricostruzioni sono eccezionalmente possibili, ma sottostanno a regole severe. La consulenza in materia di strutturazione è obbligatoria.

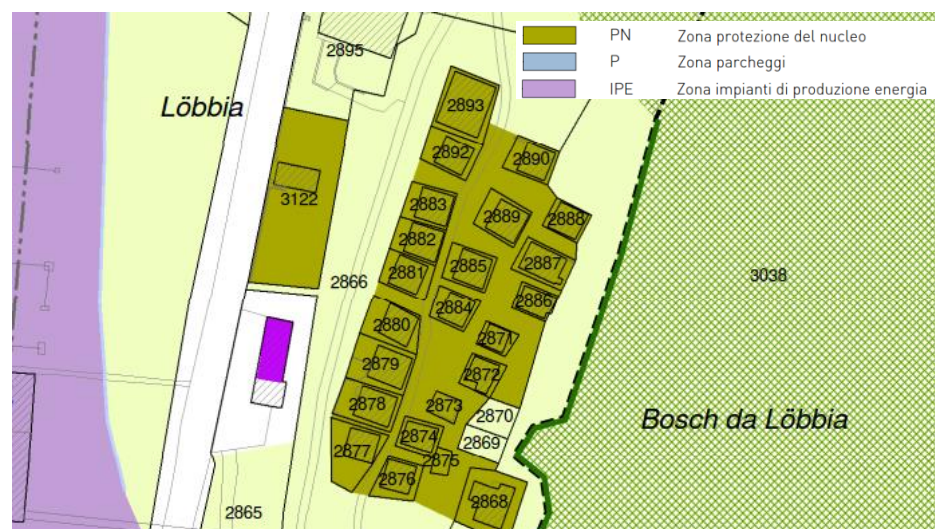


Immagine 8: Estratto del Piano delle zone di Löbbia

D – Zona di conservazione

Gli insediamenti di Cavril, Orden e Isola si trovano in zona di conservazione. Questa zona ha per scopo la conservazione di gruppi di edifici con sostanza architettonica di notevole valore paesaggistico. Nuove costruzioni come pure la demolizione e la ricostruzione di edifici non sono ammesse. Per riattazioni e/o trasformazioni degli edifici esistenti valgono norme severe. Nel piano generale delle strutture sono inoltre determinate delle disposizioni supplementari per singoli edifici. La consulenza architettonica è obbligatoria per qualsiasi intervento.

Tabella riassuntiva dei concetti di protezione/conservazione dei siti caratteristici in vigore

	Area/Zona			Singolo oggetto		
	Protezione sostanza e struttura (demolizione vietata)	Protezione struttura (demolizione possibile)	Protezione spazi liberi	Protezione integrale (demolizione vietata)	Protezione sostanza e struttura (demolizione vietata)	Conservazione volume e posizione (demolizione possibile)
Castasegna	- Area di conservazione	-	- Area di rispetto - Zona orti-giardini	- Monumenti - Edifici e impianti protetti	- Edifici e impianti degni di conservazione - Strade di pregio	-
Soglio	- Zona di protezione del nucleo ¹⁾	-	- Area libera - Area giardini - Zona di rispetto - Zona orti-giardini	- Monumenti storici - Oggetti culturali - Fontane e lavatoi	- Muri	- Edifici d'importanza volumetrica
Bondo Promontogno	- Area di conservazione	-	- Area libera - Zona di rispetto - Zona orti-giardini	- Edifici e impianti protetti	- Muri, vicoli, strade e piazze di pregio	- Costruzioni da conservare
Cacior Montaccio Coltura Stampa Borgonovo Capolago Pila	-	- Gruppi da mantenere	- Zona orti-giardini - Zona di rispetto	- Monumenti storici - Oggetti culturali	- Edifici e degni di conservazione - Muri, vicoli, strade e piazze da mantenere	- Edifici d'importanza volumetrica
Vicosoprano Roticcio Casaccia	- Area di conservazione ²⁾	-	- Area di rispetto - Zona orti e giardini - Zona di rispetto	- Edifici e impianti protetti	- Edifici e impianti degni di conservazione - Strade di pregio	-
Röivän Zocca Ca d' Faret Löbbia	- Zona di protezione del nucleo ³⁾	-	-	-	-	-
Cavril Oden Isola	- Zona di conservazione ⁴⁾	-	-	-	- Edifici da proteggere	-

1) Demolizioni e ricostruzioni sono ammesse solo in casi eccezionali.

2) Sono esclusi dalla conservazione singoli edifici ed impianti o parti di esse che non risultano degni di conservazioni in base ad una decisione dell'autorità edilizia fondata su una valutazione da parte del Servizio monumenti.

3) La demolizione e la ricostruzione di edifici esistenti è eccezionalmente ammessa.

4) La ricostruzione è ammessa solo in seguito a danni causati da forza maggiore.

4.3 Concetto d'implemento “Edifici protetti o tipici del sito”

Il Comune di Bregaglia dispone per tutti gli insediamenti storici importanti di prescrizioni di protezione e/o conservazione dettagliate e severe sia per gli edifici sia per gli impianti e gli spazi liberi.

Un concetto globale sui siti caratteristici secondo l'art. 35a OPTC esiste dunque già sulla base dei piani generali delle strutture e dei piani delle zone in vigore. In questo caso, secondo le spiegazioni contenute nel decreto governativo n. 515 del 31 maggio 2016, si tratta unicamente di completare le categorie di classificazione esistenti con una nuova categoria “edifici tipici del sito” secondo l'art. 6 OASec.

Tuttavia le sistematiche pianificatorie adottate dagli ex Comuni come pure il livello di dettaglio varia dall'una all'altra pianificazione. In quale modo le misure di protezione e/o conservazione in vigore saranno armonizzate, sostituite o migliorate sarà compito della revisione totale della pianificazione locale prevista nei prossimi anni. In ogni caso però, per la presente revisione parziale, questa domanda non è di rilievo. Infatti gli “edifici tipici del sito” potranno essere trasferiti senza alterazioni nei nuovi piani delle utilizzazioni.

4.4 Completamento con la categoria “Edifici tipici del sito”

Nelle pianificazioni locali di ogni frazione del Comune di Bregaglia in vigore viene aggiunta la nuova categoria di protezione “Edifici tipici del sito”. Gli “edifici tipici del sito” non possono essere demoliti o svuotati. Nel caso di una trasformazione, conformemente all'art. 9 cpv. 1 LASEc, l'aspetto esterno e la struttura edilizia basilare devono restare sostanzialmente immutati. Le misure concrete di protezione e di conservazione come pure le condizioni d'utilizzo in merito agli “edifici tipici del sito” sono formulate negli art. 8 e 9^{bis} della legge comunale sulle abitazioni secondarie. Essi saranno integrati nella futura legge edilizia del Comune di Bregaglia nell'ambito di una revisione totale.

4.5 Rilievo degli edifici tipici del sito

Quale base per la determinazione concreta dei potenziali “edifici tipici del sito” sono a disposizione vari strumenti, per esempio l'inventario federale degli insediamenti svizzeri da proteggere d'importanza nazionale (ISOS) e gli inventari comunali rispettivamente la loro implementazione nei piani generali delle strutture. Queste basi non sono però state stilate sotto l'aspetto delle normative della LASEc e quindi non sono di per sé esaustive.

Secondo il Decreto governativo no. 515 del 31 maggio 2016 sono necessarie delle basi con motivazioni obiettive, le quali dimostrino, perché un edificio sia “tipico del sito” ai sensi dell'art. 6 cpv. 1 OASec [vedi cap. 3 b, pagina 5].

Per creare una base completa e uniforme in merito all'individuazione degli “edifici tipici del sito”, è stato stilato un rilievo separato e mirato degli edifici potenzialmen-

te confacenti alle esigenze dettate dagli art. 9 cpv. 1 LASEC e 6 OASEC. Il rilievo è stato pensato quale base per la determinazione degli “edifici tipici del sito” nell’ordinamento base comunale ai sensi dell’art. 35a OPTC. Tutti gli edifici storici senza abitazioni (prevalentemente stalle) potenzialmente degni di essere classificati quali “tipici del sito” sono stati rilevati e valutati in modo schematico secondo i seguenti criteri durante diversi sopralluoghi nell’autunno del 2016:

P : X	P: posizione (importanza della situazione per l’insieme urbanistico)
A : /	A: aspetto (valore tipologico e architettonico)
S : /	S: sostanza (valore proprio e stato di conservazione)
C : X	C: classificazione (tipico del sito/non tipico)

Due aste (X) rappresentano un valore alto, un’asta (/) un valore medio e l’assenza di aste (-) simbolizza un valore basso o nullo. Se nella valutazione globale l’edificio rispecchia i criteri per essere determinato quale “edificio tipico del sito” (di regola al minimo un’asta per ogni criterio), questo viene classificato “tipico del sito” (X). Se invece i criteri non sono dati, l’oggetto viene classificato quale “non tipico del sito” (-).

Gli edifici che secondo la valutazione contenuta nel rilievo adempiono tutte le condizioni per essere classificati quali “edifici tipici del sito”, ma che per svariati motivi (p. es. edifici già protetti, che contengono già appartamenti, che non possono essere trasformati per altri motivi ecc.) non vengono determinati nei piani generali delle strutture o vengono classificati in un’altra categoria, sono contrassegnati (*) nel rilievo. I motivi sono brevemente spiegati per ogni singolo edificio.

Il rilievo contiene pure delle osservazioni in merito ai singoli oggetti. Da un canto esse sono informazioni supplementari (p.e. edificio sfruttato a scopo agricolo). D’altro canto queste rappresentano avvertenze e consigli da rispettare nella procedura per la domanda di costruzione. In special modo vengono elencati gli elementi di disturbo (p.e. annessi o aperture) da eliminare in caso di una trasformazione.

4.6 Edifici protetti

L’art. 9 LASEC permette, oltre alla trasformazione in residenze secondarie di “edifici tipici del sito”, pure il cambiamento di destinazione di “edifici protetti”. Secondo l’art. 35c OPTC, edifici sono considerati protetti ai sensi della legislazione federale sulle abitazioni secondarie se sono posti sotto protezione nell’ordinamento di base comunale o in base alla legge sulla protezione della natura e del paesaggio.

Gli edifici protetti e/o monumenti posti sotto protezione dell’ordinamento base comunale sono già rappresentati nei piani generali delle strutture degli ex Comuni

in vigore. Interventi edilizi su questi oggetti vanno seguiti, conformemente a tutte le leggi edilizie in vigore, dal Servizio monumenti cantonale e/o dalla consulenza in materia di strutturazione (ex Comuni di Soglio e Stampa).

Per interventi su edifici protetti in base alla legislazione sulla protezione della natura e del paesaggio vale l'art. 29 cap. 1 della legge cantonale sulla protezione della natura e del paesaggio (LCNP), secondo il quale per qualsiasi intervento è necessaria l'autorizzazione del Cantone.

Gli edifici contenuti nel rilievo che già ora sono protetti in base a decisioni cantonali e/o federali, ma che finora non erano protetti nell'ordinamento base, vengono determinati nell'ambito della presente revisione quali "edifici protetti" ai sensi dell'art. 43 LPTC. Quale base per la determinazione di questi edifici fa stato la "Lista degli edifici protetti" del Servizio monumenti del 6 agosto 2019.

La maggior parte degli oggetti protetti nelle vigenti pianificazioni locali sono edifici già utilizzati a scopo abitativo. Altri sono invece edifici religiosi che non potranno essere trasformati in residenze secondarie. Inoltre l'art. 8 cpv. 3 della legge comunale sulle residenze secondarie esclude una serie di monumenti dall'applicazione dell'art. 9 cpv. 1 LASEC.

Gli edifici contenuti nel rilievo e situati nelle tre zone di conservazione in vigore (Cavril, Orden e Isola) vengono messi sotto protezione ai sensi dell'art. 43 LPTC. Questi edifici possono essere trasformati in base all'art. 24d LPT (procedura per edifici fuori dalla zona edificabile).

4.7 Modalità d'intervento sui fabbricati

Secondo l'art. 9 cpv. 1 LASEC si possono autorizzare nuove abitazioni senza limitazione d'uso secondo l'art. 7 cap. 1, in "edifici protetti o tipici del sito", all'interno delle zone edificabili, se, tra altro, il valore protetto dell'edificio non risulta compromesso, in particolare se l'aspetto esterno e la struttura edilizia basilare restano sostanzialmente immutati.

A sostegno dei proprietari di edifici, degli architetti e dell'autorità edilizia, nel documento "Rilievo degli edifici tipici del sito 2016" è stato inserito un capitolo con la funzione di un manuale. Questo strumento ha lo scopo di sensibilizzare le persone coinvolte in un progetto di trasformazione e di renderle attente sui vari elementi che devono essere rispettati. In particolar modo sono descritti i seguenti elementi architettonici: l'aspetto esterno (volumetria), il tetto, la muratura, la struttura lignea, le aperture, le scale esterne, le terrazze e i camini.

4.8 Guida edifici protetti e tipici dell'abitato – progetti edilizi

Su incarico dell'ARE-GR la Scuola universitaria per la tecnica e l'economia (HTW) di Coira ha elaborato la "Guida edifici protetti e tipici dell'abitato – progetti edilizi".

Dall'estate 2018 questo strumento è a disposizione dei progettisti e dei proprietari quale aiuto per la progettazione di trasformazioni di edifici protetti e tipici del sito.

4.9 Rapporto con la lista d'inventario del Servizio monumenti

Il Cantone dei Grigioni sta preparando, conformemente alla LCNP, un inventario, chiamato "lista d'inventario", dei siti caratteristici, gruppi di edifici e costruzioni singole di pregio. Le "liste d'inventario" vengono attualmente elaborate da professionisti presso il Servizio monumenti per tutti i Comuni del Cantone. Le liste servono al Cantone e ai Comuni quale base per la gestione dei siti caratteristici e degli oggetti di pregio sia nel quadro della pianificazione locale che nel quadro delle procedure per permessi di costruzione. La lista d'inventario cantonale per il Comune di Bregaglia è tuttora in fase di elaborazione.

L'inventario cantonale focalizza sull'aspetto della protezione dei beni culturali per gli edifici d'importanza storico-architettonica dei vari Comuni e non ha un rapporto diretto con le normative riguardanti le abitazioni secondarie. Per questo motivo le liste d'inventario non sono adatte quale base per la determinazione di "edifici protetti o tipici del sito".

4.10 Rapporto con la linea guida territoriale comunale

Il PDC prevede che i Comuni sviluppino una "linea guida territoriale comunale" (LTC) quale base per l'implemento dei nuovi requisiti legali nella pianificazione locale. Essa si occupa in particolare degli obiettivi, delle strategie e delle misure d'implemento per uno sviluppo centripeto degli insediamenti preservando una qualità abitativa adeguata e favorendo il rinnovamento degli insediamenti.

La presente revisione parziale serve a chiarire a livello comunale la situazione venutasi a creare dopo l'entrata in vigore della LASEC e della revisione della OPTC in merito agli "edifici protetti o tipici del sito". Lo scopo della revisione è di creare una situazione chiara e uguale per tutti in modo tempestivo. La LTC deve ancora essere sviluppata. La determinazione degli "edifici protetti o tipici del sito", trattandosi di un campo chiaramente delimitato, non ne pregiudica il suo sviluppo.

4.11 Procedure consecutive

Molti stabili determinati quali "edifici tipici del sito" o "edifici protetti" si trovano all'interno delle linee di arretramento dalla strada cantonale. Nel caso di trasformazioni di questi edifici, conformemente all'art. 47 della Legge stradale del Cantone di Grigioni (LStr), è necessaria l'autorizzazione da parte dell'Ufficio tecnico cantonale (UTC). Pure per la formazione di nuovi accessi, per la modifica di accessi esistenti o per la modifica del carico di accessi esistenti alla strada cantonale è necessario un permesso da parte dell'UTC. In entrambi i casi l'UTC deve essere contattato con sufficiente anticipo.

5 Attuazione del diritto federale

5.1 Nuove abitazioni senza limitazione d'uso in edifici protetti o tipici del sito

Il Comune di Bregaglia ha già fatto uso delle competenze attribuitegli dalla LASEc, emanando la legge comunale sulle abitazioni secondarie nel dicembre 2016.

Con il presente progetto di revisione il Comune intende chiarire e precisare unicamente la questione riguardante la trasformazione di “edifici protetti o tipici del sito”.

Il Comune dispone di un gran numero di edifici in disuso (in gran parte stalle) all'interno degli insediamenti storici di alto valore storico-culturale e architettonico. Egli non vuole impedire la trasformazione di questi edifici in residenze secondarie. In considerazione del grande potenziale egli intende però attenuare la loro trasformazione per mezzo di due misure:

- a. Sulle abitazioni senza limitazioni d'uso autorizzate secondo l'art. 9 cpv. 1 LASEc viene riscossa una tassa che varia da CHF 700.-/m² (a Maloja inclusi Isola, Orden, Pila e Splüga) a CHF 200.-/m² (per il resto del Comune) di superficie di piano computabile (SPc).

Con questa misura l'attrattività di trasformazioni in residenze secondarie viene attenuata. Gli introiti della tassa vanno utilizzati per la costruzione, la manutenzione e l'esercizio d'infrastrutture comunali che servono anche alle abitazioni secondarie.

- b. I locali secondari necessari all'utilizzo delle abitazioni (ripostigli ecc.) vanno realizzati completamente all'interno del volume esistente e non possono essere realizzati quali aggiunte all'esterno dell'edificio.

Con questa misura viene attenuata la pressione sui volumi da trasformare come pure sui dintorni. Dall'altra parte si limita la mole della possibile superficie abitabile.

5.2 Trasformazione di edifici protetti o tipici del sito ad altri scopi

La determinazione di “edifici protetti o tipici del sito” conformemente alla LASEc, per mezzo degli strumenti pianificatori (piano generale delle strutture, legge comunale sulle abitazioni secondarie), crea la base legale per la conservazione di edifici di valore storico-culturale e architettonico in disuso rispettivamente di gruppi di edifici importanti anche tramite la trasformazione in abitazioni secondarie.

Non si può però escludere che in futuro degli “edifici protetti o tipici del sito” vengano trasformati anche ad altri scopi che non siano abitazioni secondarie (p. e. abitazioni primarie, locali a scopo artigianale, magazzini ecc.). Per casi di questo tipo ci vogliono delle regole ben precise.

L'art. 9 cpv. 1 LASEc prescrive che, nei casi dove un edificio può essere conservato in altro modo, non si possono autorizzare delle abitazioni secondarie. La LASEc non si esprime però come debba essere regolata la conservazione degli edifici in questi casi. Sembra logico che non debbano essere applicate le misure severe dell'art. 9 cpv. 1 lett. a LASEc e che, di conseguenza, la questione sia di competenza comunale. D'altro canto non è nemmeno supponibile che questi edifici possano essere demoliti e ricostruiti o trasformati senza nessuna cura, perché si rischierebbe di compromettere il valore degli "edifici protetti o tipici del sito" adiacenti o di un intero quartiere, cosa che creerebbe conflitti con l'interesse pubblico. In questi casi la buona ragione impone invece delle soluzioni di compromesso che, in linea di principio, rispettino sia gli obiettivi dell'art. 9 cpv. 1 LASEc che quelli del buonsenso. In questi casi sono ammesse delle trasformazioni agevolate ma comunque rispettose dei principi della protezione del sito e della sostanza architettonica (vedi art. 9^{bis} cpv. 4 legge comunale sulle abitazioni secondarie) in analogia alle prescrizioni dell'art. 9 cpv. 1 LASEc.

6 Attuazione nella pianificazione locale

6.1 Piano generale delle strutture

Gli oggetti elencati sulle schede di rilievo e classificati quali "edifici tipici del sito", sono determinati nel piano generale delle strutture. Gli edifici contenuti nel rilievo che sono già protetti in base a decisioni cantonali e/o federali così come gli edifici ritenuti degni di protezione all'interno delle zone di conservazione, vengono determinati nei piani generali delle strutture quali "edifici protetti" ai sensi dell'art. 43 LPTC. Gli edifici di entrambe le categorie possono essere trasformati in abitazioni secondarie, alla condizione che rispettino le prescrizioni dell'art. 9 cpv. 1 LASEc.

La determinazione di "edifici tipici del sito" e di "edifici protetti" nel piano generale delle strutture revoca e sostituisce classificazioni "inferiori" di protezione precedenti rispettivamente in vigore. In questo modo vengono prevenute ed escluse determinazioni doppie.

I rimanenti contenuti dei piani generali delle strutture in vigore, in particolare le determinazioni di protezione degli edifici e le relative normative in materia di strutturazione definite nelle leggi edilizie dei vari ex Comuni, rimangono invariati. La revisione completa e l'armonizzazione dei vari piani generali delle strutture avverranno nell'ambito di una futura revisione totale della pianificazione locale.

6.2 Legge sulle abitazioni secondarie del Comune di Bregaglia

Il principio di fondo, secondo il quale gli "edifici protetti o tipici del sito" possono essere trasformati anche in abitazioni secondarie, è già stato deciso dall'Assemblea

comunale il 15 di dicembre 2016 e approvato dal Governo il 30 di gennaio 2018 (vedi art. 8 della legge comunale sulle abitazioni secondarie).

Con la presente revisione parziale la legge comunale sulle abitazioni secondarie viene modificata sostanzialmente nei seguenti ambiti:

Art. 8

- Questo articolo viene modificato solo in riguardo a questioni formali.

Art. 9^{bis}

- Questo articolo è completamente nuovo. Esso sarà inserito nella futura legge edilizia armonizzata nel capitolo “strutturazione”
- Cpv. 1
Con la determinazione di “edifici tipici del sito” nel piano generale delle strutture, precedenti classificazioni di protezione vengono abrogate.
- Cpv. 2
In conformità con l’art. 9 cpv. 1 LPTC vengono regolate le norme di strutturazione per gli “edifici tipici del sito”.
- Cpv. 3
Regola il coinvolgimento di parti di edifici, le quali formano un’unità costruita con l’“edificio tipico del sito” (p. e. abitazione con stalla)
- Cpv. 4
Regola i casi di “edifici tipici del sito”, i quali vengono trasformati ad altri scopi che non siano residenze secondarie. L’autorità edilizia può concedere delle deroghe alla condizione che le norme vigenti per gli edifici tipici del sito vengano applicate per analogia. In questi casi decade la possibilità di una futura trasformazione in abitazioni secondarie giusta l’art. 9 cpv. 1 LASEC.

La legge comunale sulle abitazioni secondarie costituisce parte integrante della legge edilizia del Comune di Bregaglia. Di conseguenza tutte le frazioni avranno a disposizione un ordinamento uniforme in merito alla trasformazione di “edifici protetti o tipici del sito” sia in abitazioni secondarie che ad altri scopi.

Coira, 3 marzo 2020, Stauffer&Studach Raumentwicklung, OM/IF/FC