

---

Votazione  
popolare

# 10 febbraio 2019

---

Oggetto

**Iniziativa popolare «Fermare la dispersione degli insediamenti – per uno sviluppo insediativo sostenibile (Iniziativa contro la dispersione degli insediamenti)»**



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra



---

**Oggetto****Iniziativa popolare «Fermare la dispersione degli insediamenti – per uno sviluppo insediativo sostenibile (Iniziativa contro la dispersione degli insediamenti)»**

In breve	→	4–5
In dettaglio	→	6
Gli argomenti	→	12
Il testo in votazione	→	16



I video della  
votazione

[admin.ch/video\\_it](https://admin.ch/video_it)

## In breve

# Iniziativa popolare «Fermare la dispersione degli insediamenti – per uno sviluppo insediativo sostenibile (Iniziativa contro la dispersione degli insediamenti)»

### Contesto

In Svizzera si costruisce senza sosta e a farne le spese sono la natura e il paesaggio. Per contrastare la dispersione degli insediamenti occorrono regole severe. Sono quelle che il Popolo ha approvato nel 2013 con la modifica della legge sulla pianificazione del territorio: secondo le nuove disposizioni, l'estensione delle zone edificabili deve soddisfare unicamente il fabbisogno prevedibile per 15 anni e le zone edificabili sovradimensionate devono essere ridotte. I Cantoni stanno ora provvedendo all'attuazione di queste prescrizioni e, di riflesso, a una migliore protezione della natura e del paesaggio.

### Il progetto

Nel 2016 i Giovani Verdi hanno depositato l'iniziativa popolare «Fermare la dispersione degli insediamenti – per uno sviluppo insediativo sostenibile (Iniziativa contro la dispersione degli insediamenti)». Il suo obiettivo è congelare la superficie complessiva delle zone edificabili in Svizzera e ammettere nuove zone edificabili soltanto a condizione che altrove una superficie di dimensioni almeno equivalenti sia tolta dalla zona edificabile. L'iniziativa intende inoltre sancire nella Costituzione quali edifici e impianti possono ancora essere costruiti fuori delle zone edificabili. Chiede infine che si migliori l'utilizzo delle superfici già edificate e che Confederazione, Cantoni e Comuni promuovano forme abitative e lavorative sostenibili.

In dettaglio	→	6
Termini importanti	→	11
Gli argomenti	→	12
Il testo in votazione	→	16

La domanda che  
figura sulla scheda

## Volete accettare l'iniziativa popolare «Fermare la dispersione degli insedia- menti – per uno sviluppo insediativo sostenibile (Iniziativa contro la disper- sione degli insediamenti)»?

Raccomandazione  
del Consiglio  
federale e del  
Parlamento

# No

È importante preservare la natura e il paesaggio, ma l'iniziativa non presenta alcun vantaggio per il nostro Paese: un rigido blocco delle zone edificabili non tiene conto dei bisogni della popolazione e dell'economia né tantomeno delle particolarità cantonali e regionali. Laddove i terreni edificabili scarseggiano, aumenta inoltre il rischio che i prezzi delle abitazioni salgano.

[admin.ch/dispersione-insediamenti](https://admin.ch/dispersione-insediamenti)

Raccomandazione  
del comitato  
d'iniziativa

# Sì

L'ininterrotta dispersione degli insediamenti distrugge la natura e il paesaggio e sottrae terreni all'agricoltura. L'iniziativa preserva il paesaggio e la qualità di vita, colma le lacune della revisione della legge sulla pianificazione del territorio e garantisce un utilizzo parsimonioso del suolo.

[stop-dispersione-insediamenti.ch](https://stop-dispersione-insediamenti.ch)

Il voto del  
Consiglio nazionale



Il voto del  
Consiglio degli Stati



**In dettaglio****Iniziativa popolare «Fermare la dispersione degli insediamenti – per uno sviluppo insediativo sostenibile (Iniziativa contro la dispersione degli insediamenti)»**

Termini importanti	→	11
Gli argomenti del comitato d’iniziativa	→	12
Gli argomenti del Consiglio federale	→	14
Il testo in votazione	→	16

---

## Contesto

Negli ultimi decenni l'economia è cresciuta, la popolazione è aumentata e lo stile di vita è cambiato. È dunque aumentato il bisogno di superfici destinate alle abitazioni, alle attività lavorative e alle infrastrutture (ad es. strade e ferrovie). Si è così costruito senza sosta. In linea di massima è lecito costruire solo dove vi sono zone edificabili. Quasi la metà dell'intera superficie di tali zone è destinata alle abitazioni.

## Inversione di tendenza

Fino al 2012 la superficie edificabile in Svizzera è aumentata in modo continuo, ma da allora si assiste a un'inversione di tendenza: la superficie complessiva delle zone edificabili è rimasta costante sebbene la popolazione residente sia passata da 7,4 a 8 milioni di persone. La superficie edificabile pro capite è diminuita di circa il 6 per cento, passando da 309 a 291 metri quadrati<sup>1</sup>.

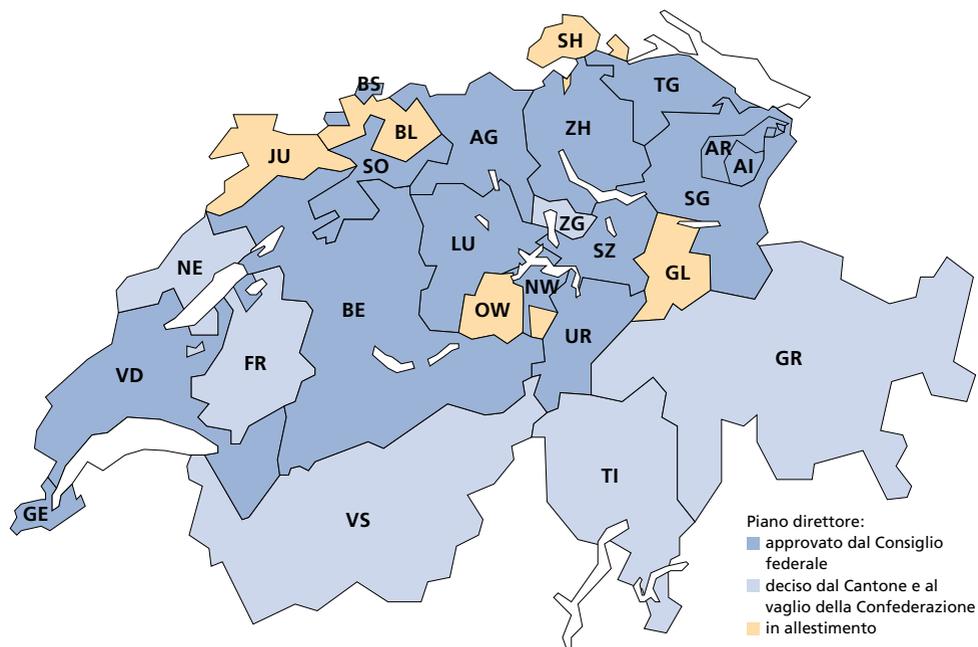
## Revisione della legge sulla pianificazione del territorio

Il suolo non è una risorsa illimitata. È dunque necessaria una gestione oculata. Accettando nel 2013 la revisione della legge sulla pianificazione del territorio, il Popolo ha deciso che la superficie delle zone edificabili deve soddisfare unicamente il fabbisogno prevedibile per 15 anni. Le zone edificabili sovradimensionate, inoltre, devono essere ridotte, il che consente di restituire terreni all'agricoltura. All'interno delle zone edificabili, infine, va migliorato l'utilizzo di superfici dismesse o utilizzate in modo insufficiente. I Cantoni stanno provvedendo all'attuazione di queste regole più severe; devono adattare i propri piani direttori e farli approvare dal Consiglio federale entro il 30 aprile 2019. Scaduto tale termine, non potranno delimitare nuove zone edificabili fino all'approvazione dei piani direttori.

1 Statistica delle zone edificabili in Svizzera (2017), Ufficio federale dello sviluppo territoriale, ARE ([📄 are.admin.ch/zonedificabili](https://www.are.admin.ch/zonedificabili)).

**Modifica delle legge sulla pianificazione del territorio: attuazione in corso**

Stato di adattamento dei piani direttori cantonali, ottobre 2018



I Cantoni devono adeguare i piani direttori alle misure più severe contro la dispersione degli insediamenti e farli approvare dal Consiglio federale entro la fine di aprile del 2019. Scaduto questo termine non possono delimitare nuove zone edificabili fintantoché il Consiglio federale non ha approvato i piani.

Le informazioni sullo stato di adattamento dei piani direttori sono consultabili all'indirizzo: [are.admin.ch/piano-direttore](https://www.are.admin.ch/piano-direttore)

---

## **Che cosa chiede l'iniziativa?**

### **– Congelare le zone edificabili**

Depositata nel 2016, l'iniziativa popolare «Fermare la dispersione degli insediamenti – per uno sviluppo insediativo sostenibile (Iniziativa contro la dispersione degli insediamenti)» è stata lanciata dai Giovani Verdi poco dopo la revisione della legge sulla pianificazione del territorio. Essa si propone di congelare la superficie complessiva delle zone edificabili in Svizzera al livello attuale e a tempo indeterminato. Concretamente chiede che la delimitazione di nuove zone edificabili sia ammessa soltanto se, altrove, è tolta dalla zona edificabile una superficie di dimensioni almeno equivalenti e con un potenziale valore di reddito agricolo comparabile. Il valore di reddito agricolo è calcolato tenendo conto della qualità del terreno e di altri criteri quali il clima o la pendenza del terreno stesso.

### **– Costruzioni fuori delle zone edificabili**

Attualmente fuori delle zone edificabili è lecito costruire soltanto gli edifici e impianti a ubicazione vincolata strettamente necessari, ad esempio strade, linee elettriche, funivie o antenne nonché edifici ad uso agricolo. L'iniziativa si propone di limitare ulteriormente la tipologia di edifici e impianti realizzabili al di fuori delle zone edificabili e di ammettere edifici ad uso agricolo soltanto se hanno un nesso diretto con lo sfruttamento del suolo, ad esempio per la produzione di verdure da pieno campo o l'allevamento di animali nutriti con foraggio di produzione propria. Oggi, a determinate condizioni, sono autorizzate, ad esempio, anche serre o stalle in cui sono tenuti animali nutriti con foraggio acquistato. L'iniziativa prevede inoltre che gli edifici ad uso non agricolo possano essere autorizzati al di fuori delle zone edificabili soltanto se soddisfano un interesse pubblico, come nel caso dei bacini per la raccolta dell'acqua<sup>2</sup>. Secondo la legge in vigore è invece possibile autorizzare anche altri progetti, ad esempio ristoranti di montagna.

2 La legge può prevedere eccezioni. Secondo quanto contempla l'iniziativa, inoltre, gli edifici esistenti sono protetti nella loro situazione di fatto e possono subire ampliamenti e cambiamenti di destinazione di lieve entità.

– **Sviluppo degli insediamenti verso l'interno**

Un altro obiettivo dei promotori dell'iniziativa è favorire uno sviluppo degli insediamenti verso l'interno assicurando nel contempo un'elevata qualità di vita. L'iniziativa chiede che questo principio, al quale in realtà ci si ispira già oggi, sia sancito nella Costituzione anziché nella legge. Numerosi Comuni già si adoperano per la sua attuazione, rialzando edifici esistenti e riqualificando zone industriali dismesse.

– **Quartieri sostenibili**

L'iniziativa chiede inoltre che Confederazione, Cantoni e Comuni si adoperino a favore di forme abitative e lavorative sostenibili, in strutture di dimensioni ridotte, caratterizzate in particolare da vie di comunicazione brevi.

**Attuazione e ripercussioni dell'iniziativa**

Se l'iniziativa è accettata, spetterà al Parlamento concretizzare le nuove disposizioni nella legge. Per questo, molti aspetti vanno ancora definiti. Non è chiaro, in particolare, come si dovrebbe procedere se in un Cantone fosse necessario delimitare nuovo terreno edificabile: le zone edificabili andrebbero ridistribuite all'interno del Cantone stesso o anche al di là dei confini cantonali? Vi è incertezza anche in merito ai costi che deriverebbero dalla soppressione di zone edificabili e dalla loro redistribuzione.

Termini importanti	
Dispersione degli insediamenti	Si parla di dispersione degli insediamenti quando villaggi e città crescono in modo disordinato. Le aree residenziali, le zone commerciali e le strade occupano così una quantità spropositata di terreno. La dispersione degli insediamenti genera anche costi elevati poiché le aree in questione devono essere urbanizzate, ovvero collegate con strade e allacciate alle reti idrica, elettrica e fognaria.
Superfici insediative	Presenti sia all'interno che all'esterno delle zone edificabili, le superfici insediative sono costituite da terreno destinato ad abitazioni, attività lavorative, vie di trasporto, aree ricreative, ma anche, ad esempio, a impianti per lo smaltimento dei rifiuti.
Sviluppo degli insediamenti verso l'interno	Per sviluppo degli insediamenti verso l'interno si intende un utilizzo più intensivo delle superfici insediative esistenti, ad esempio alzando immobili, autorizzando l'ampliamento delle superfici abitative o consentendo l'edificazione in zone industriali o commerciali dismesse. Parallelamente si provvede spesso anche alla realizzazione di piazze e di zone verdi destinate allo svago e al riposo.
Piano direttore	Il piano direttore cantonale disciplina in modo vincolante lo sviluppo degli insediamenti e delle infrastrutture di trasporto come pure la protezione del paesaggio. Vi è regolamentata anche la pianificazione di cantieri edili importanti, quali centri commerciali o strutture ricreative. I piani direttori cantonali si compongono di cartine e testo, sono vagliati dalle autorità federali e approvati dal Consiglio federale.
Piano d'utilizzazione	Ogni Comune elabora un piano d'utilizzazione, denominato anche piano di zona, e lo sottopone al Cantone per approvazione. Nel piano d'utilizzazione sono definite, in particolare, le zone edificabili destinate ad abitazioni e attività lavorative, ma anche scuole o campi sportivi. Per i proprietari dei fondi il piano d'utilizzazione è vincolante.
Zone edificabili	Per zone edificabili si intendono superfici sulle quali è consentito costruire. Scopo delle zone edificabili è evitare un'edilizia dispersiva e far sì che si costruisca in un luogo determinato nel modo più compatto possibile.
Azzonamento e dezzonamento	Un terreno sul quale non è consentito costruire appartiene di regola alla zona agricola o a una zona protetta. Se si decide di renderlo edificabile, esso è azzonato, ovvero assegnato alla zona edificabile. Se, viceversa, una superficie è tolta dalla zona edificabile ed è assegnata, ad esempio, alla zona agricola, si parla di dezzonamento.

## Gli argomenti

# Comitato d'iniziativa

**Preservare il nostro suolo.**

Ogni giorno, in Svizzera, il cemento invade un'area verde grande quanto otto campi di calcio. La dispersione degli insediamenti, che prosegue indisturbata, distrugge la natura, deturpa il paesaggio e sottrae terreni alla produzione agricola. L'iniziativa contro la dispersione degli insediamenti si propone di preservare i nostri paesaggi e la nostra qualità di vita, colmando le lacune della modifica della legge sulla pianificazione del territorio e assicurando un utilizzo parsimonioso del suolo.

**La dispersione degli insediamenti nuoce all'uomo e alla natura**

In Svizzera, ogni secondo che passa, quasi un metro quadrato di terreno scompare sotto una colata di cemento. Il nostro suolo però non è una risorsa rinnovabile. I paesaggi, così come li conosciamo, scompaiono. Sono in gioco la natura, la biodiversità e gli spazi verdi dei centri urbani. A causa della crescita disordinata degli insediamenti, le distanze aumentano e con esse il traffico.

**Preservare i terreni agricoli**

Ogni appezzamento di terreno edificato è terreno sottratto all'agricoltura. Per assicurare una produzione agricola regionale è essenziale preservare i terreni coltivabili e proteggerli da un'ulteriore dispersione degli insediamenti.

**Proteggere il paesaggio**

L'iniziativa contro la dispersione degli insediamenti assicura che la superficie complessiva delle zone edificabili non continui ad aumentare. In futuro si potrà costruire solo all'interno degli insediamenti esistenti. Le aree verdi saranno così preservate per le generazioni future. Al di fuori delle zone edificabili sarà possibile costruire unicamente edifici a ubicazione vincolata, d'interesse pubblico o necessari per l'agricoltura dipendente dal suolo. Questi ragionevoli provvedimenti impediranno l'ulteriore dispersione degli insediamenti al di fuori delle zone edificabili.

---

**Costruire nel  
posto giusto**

L'iniziativa non impedisce di continuare a costruire. Le attuali riserve di terreni edificabili sono infatti così estese da garantire anche in futuro uno spazio abitativo per tutti. Grazie a una serie di misure moderate, l'iniziativa assicura che si costruisca dove necessario e che si utilizzino meglio le riserve di terreno edificabile esistenti. La promozione di quartieri sostenibili all'interno delle città consente non solo di economizzare terreno edificabile ma anche di migliorare la qualità di vita.

**Completare la  
legge in vigore**

L'attuale legge sulla pianificazione del territorio non frena l'incessante crescita degli insediamenti e a farne le spese sono gli spazi verdi. Per rispondere alla sempre più rapida edificazione dei terreni si continua ad azzonare nuove superfici edificabili: non è certo così, tuttavia, che può essere fermata la dispersione degli insediamenti. L'iniziativa colma le lacune della legge sulla pianificazione del territorio affiancando alle misure in atto un'efficace protezione del paesaggio.

**Raccomandazione  
del Comitato  
d'iniziativa**

Per costruire in modo intelligente e fermare la dispersione degli insediamenti, votate SÌ all'iniziativa contro la dispersione degli insediamenti.

**Sì**

 [stop-dispersione-insediamenti.ch](http://stop-dispersione-insediamenti.ch)

## Gli argomenti

# Consiglio federale

È importante preservare la natura e il paesaggio, ma l'iniziativa non presenta alcun vantaggio per il nostro Paese. Un rigido blocco delle zone edificabili non tiene conto dei bisogni della popolazione e dell'economia né tantomeno delle particolarità cantonali e regionali. Laddove il terreno edificabile scarseggia, inoltre, cresce il rischio che i prezzi delle abitazioni aumentino. Il Consiglio federale respinge l'iniziativa in particolare per i motivi esposti qui di seguito.

### La dispersione degli insediamenti è già contrastata efficacemente

Nel 2013 il Popolo ha accettato misure incisive volte a contrastare la dispersione degli insediamenti. I Cantoni e i Comuni stanno ora provvedendo alla loro rapida attuazione. Le zone edificabili sovradimensionate devono essere ridotte. I Cantoni il cui piano direttore non è approvato dal Consiglio federale entro la fine di aprile del 2019 non possono delimitare nuove zone edificabili fino all'avvenuta approvazione. Con queste misure si pone un freno alla dispersione degli insediamenti e si salvaguarda il paesaggio.

### L'iniziativa impedisce uno sviluppo ragionevole

L'iniziativa ha un'impostazione troppo rigida poiché propone di congelare la superficie delle zone edificabili al livello attuale e a tempo indeterminato. Questo approccio non tiene conto dei bisogni della popolazione e dell'economia e ostacola uno sviluppo ragionevole del Paese. Rende inoltre più difficoltoso l'insediamento di nuove imprese e pregiudica la competitività della Svizzera.

### È ingiusta e controproducente

Il blocco delle zone edificabili punisce ingiustamente i Cantoni e i Comuni che, nel gestire il suolo e delimitare nuove zone edificabili, hanno dato prova di oculatezza. Dove il terreno edificabile scarseggia, inoltre, cresce il rischio che i prezzi dei fondi e delle abitazioni aumentino. Congelare a tempo indeterminato le zone edificabili, come chiesto dall'iniziativa, significa aggravare il problema. Aumenta inoltre il rischio che si vada a costruire laddove vi è ancora terreno edificabile, anche se discosto e scarsamente urbanizzato, favorendo così la dispersione degli insediamenti.

---

**È troppo centralistica**

L'iniziativa è in contrasto con il federalismo: congelare le zone edificabili equivale di fatto a limitare il margine di manovra di Comuni e Cantoni. La situazione ad Aarau è diversa da quella ad Arosa, Agno o Aigle. L'iniziativa ostacola soluzioni su misura.

**Nuoce all'agricoltura**

L'iniziativa nuoce all'agricoltura. Nella maggior parte dei casi, fabbricati quali serre o capannoni per l'allevamento di pollame non potrebbero più essere edificati su terreni agricoli. I contadini sarebbero dunque costretti a realizzarli nelle zone edificabili, dove il terreno è molto più costoso.

**Preservare l'attrattiva del nostro Paese**

Per proteggere la natura e il paesaggio è importante sfruttare meglio le superfici insediative esistenti e procedere con moderazione alla delimitazione di nuove zone edificabili. Confederazione, Cantoni e Comuni hanno adottato questo approccio da tempo. L'iniziativa non ne tiene conto e con la sua proposta di un rigido blocco delle zone edificabili compromette gli sforzi volti a far sì che la Svizzera resti un luogo attrattivo in cui vivere e lavorare.

**Raccomandazione del Consiglio federale e del Parlamento**

Per tutte queste ragioni, Consiglio federale e Parlamento raccomandano di respingere l'iniziativa popolare «Fermare la dispersione degli insediamenti – per uno sviluppo insediativo sostenibile (Iniziativa contro la dispersione degli insediamenti)».

# No

[admin.ch/dispersione-insediamenti](https://www.admin.ch/dispersione-insediamenti)

## §

## Testo in votazione

### **Decreto federale concernente l'iniziativa popolare «Fermare la dispersione degli insediamenti – per uno sviluppo insediativo sostenibile (Iniziativa contro la dispersione degli insediamenti)» del 15 giugno 2018**

*L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,*

visto l'articolo 139 capoverso 5 della Costituzione federale<sup>1</sup>;  
esaminata l'iniziativa popolare «Fermare la dispersione degli insediamenti – per uno sviluppo insediativo sostenibile (Iniziativa contro la dispersione degli insediamenti)», depositata il 21 ottobre 2016<sup>2</sup>;  
visto il messaggio del Consiglio federale dell'11 ottobre 2017<sup>3</sup>,

*decreta:*

#### **Art. 1**

<sup>1</sup> L'iniziativa popolare del 21 ottobre 2016 «Fermare la dispersione degli insediamenti – per uno sviluppo insediativo sostenibile (Iniziativa contro la dispersione degli insediamenti)» è valida ed è sottoposta al voto del Popolo e dei Cantoni.

<sup>2</sup> L'iniziativa ha il tenore seguente:

La Costituzione federale è modificata come segue:

#### *Art. 75 cpv. 4–7*

<sup>4</sup> Nell'ambito delle loro competenze, Confederazione, Cantoni e Comuni provvedono a creare condizioni quadro favorevoli a forme abitative e lavorative sostenibili, in strutture di dimensioni ridotte, caratterizzate da un'alta qualità di vita e da vie di comunicazione brevi (quartieri sostenibili).

<sup>5</sup> Va perseguito uno sviluppo degli insediamenti verso l'interno che si concili con un'alta qualità di vita e particolari disposizioni di protezione.

<sup>6</sup> La delimitazione di nuove zone edificabili è ammessa soltanto se è tolta dalla zona edificabile un'altra superficie non impermeabilizzata di dimensioni almeno equivalenti e con un potenziale valore di reddito agricolo comparabile.

<sup>7</sup> Fuori della zona edificabile sono autorizzati esclusivamente edifici e impianti a ubicazione vincolata destinati all'agricoltura dipendente dal suolo o edifici a ubicazione vincolata d'interesse pubblico. La legge può prevedere eccezioni. Gli edifici

<sup>1</sup> RS 101

<sup>2</sup> FF 2016 7619

<sup>3</sup> FF 2017 5787



esistenti sono protetti nella loro situazione di fatto e possono subire ampliamenti e cambiamenti di destinazione di lieve entità.

**Art. 2**

L'Assemblea federale raccomanda al Popolo e ai Cantoni di respingere l'iniziativa.













---

**Consiglio federale e Parlamento vi raccomandano  
di votare come segue il 10 febbraio 2019:**

---

**No**

**Iniziativa popolare «Fermare la dispersione  
degli insediamenti – per uno sviluppo insediativo  
sostenibile (Iniziativa contro la dispersione  
degli insediamenti)»**