



Scheda informativa

Revisione della legge sulla pianificazione del territorio

Tassa sul plusvalore immobiliare

Quando un Comune decide di assegnare alla zona edificabile un terreno, il valore di quest'ultimo aumenta notevolmente. La revisione della legge sulla pianificazione del territorio prevede che i Cantoni prelevino almeno il 20 per cento di tale plusvalore. Il denaro incassato serve a finanziare le indennità che devono essere corrisposte in caso di riconversione di un terreno assegnato a una zona edificabile. I Cantoni e i Comuni possono utilizzare tale denaro anche per realizzare piazze pubbliche e parchi. La tassa sul plusvalore prevista dalla modifica della legge sulla pianificazione del territorio ricalca una prassi consolidata in diversi Cantoni: Basilea Città, Neuchâtel, Ginevra e Turgovia prevedono già questo strumento.

Quando un terreno agricolo viene assegnato a una zona edificabile, esso subisce un notevole incremento di valore senza che il proprietario abbia fatto sforzo alcuno. Un terreno edificabile è infatti solitamente più caro di un terreno agricolo, e un terreno destinato alla costruzione di abitazioni vale solitamente più di un terreno destinato a stabili industriali e commerciali. In caso di riconversione, avviene il contrario: con il dezonamento a terreno agricolo, un fondo perde valore. Per questo, per ragioni di equità e di giustizia, anche l'attuale legge sulla pianificazione del territorio prevede un'adeguata compensazione per vantaggi e svantaggi rilevanti derivanti da attività di pianificazione. La legge non disciplina tuttavia direttamente questa materia, ma dà mandato ai Cantoni di farlo. Con la revisione della legge sulla pianificazione del territorio, il Parlamento ha ribadito la necessità di introdurre una tassa sul plusvalore immobiliare, ha fissato un termine di cinque anni per i Cantoni e fornito indicazioni precise per come definire questa tassa.

I proventi saranno utilizzati per le riconversioni

Uno sviluppo ordinato e parsimonioso degli insediamenti presuppone che i terreni edificabili che si trovano in posizione sfavorevole vengano dezonati e che, se necessario, siano assegnati alla zona edificabile terreni che si trovano dove vi è un'effettiva richiesta. I proprietari il cui terreno edificabile è stato riconvertito, hanno diritto al versamento di un'indennità. Ciò può trattenere un Comune dal porre mano alle necessarie riconversioni. Ma qui interviene la revisione della legge sulla pianificazione del territorio: essa prevede che i Cantoni e i Comuni, in futuro, prelevino almeno il 20 per cento del plusvalore che i terreni assumono quando vengono assegnati alla zona edificabile. Il pagamento non è



tuttavia esigibile immediatamente, ma soltanto quando il fondo azionato è venduto o edificato e il proprietario ha realizzato il guadagno. I Cantoni e i Comuni utilizzano il denaro per risarcire i proprietari che hanno maturato il diritto a un'indennità perché il loro fondo ha perso valore, non essendo più edificabile in seguito a un dezonamento. A seconda dei casi il denaro può essere impiegato anche per realizzare piazze pubbliche, parchi o strade.

Un buon esempio a questo proposito è costituito dal centro di Berna-Brünnen. Sulla base di contratti stipulati tra la città di Berna e i proprietari fondiari, sono sorti parchi e piazze attrattivi. Oltre al noto centro commerciale "Westside", a Berna-Brünnen sono stati realizzati alloggi per più di 2 500 persone.

Secondo il nuovo testo della legge sulla pianificazione del territorio, la tassa sul plusvalore immobiliare deve essere riscossa quando un terreno, precedentemente fuori dalla zona edificabile, viene *assegnato in modo durevole* a tale zona. Alcuni Cantoni prelevano anche una parte del plusvalore derivante da un cambiamento di destinazione o da un aumento del coefficiente di utilizzazione del suolo. Le prescrizioni della Confederazione hanno quindi una portata minore. Sono possibili anche diverse eccezioni: nel quadro delle prescrizioni minime fissate dal diritto federale, i Cantoni possono, per esempio, rinunciare alla riscossione della tassa se i terreni sono di proprietà di un ente pubblico o se le spese di riscossione sono sproporzionate rispetto ai proventi.

Rapporto con l'imposta sugli utili da sostanza immobiliare

L'imposta sugli utili da sostanza immobiliare, nella sua forma attuale, non è adatta a compensare, nel senso previsto dal mandato legislativo della Confederazione, i vantaggi derivanti da un azionamento. Nella maggior parte dei Cantoni si applica una detrazione proporzionale alla durata del possesso: quanto più tempo trascorre fra la data di acquisizione e la data di alienazione, tanto più bassa è l'aliquota d'imposizione. In questo modo, dopo un lungo periodo di possesso, i vantaggi derivanti dall'azionamento non vengono più compensati in misura sufficiente dall'imposta sugli utili da sostanza immobiliare, o non vengono compensati affatto. Questa detrazione, inoltre, incentiva la tesaurizzazione dei terreni edificabili e contrasta quindi con le intenzioni pianificatorie di interesse pubblico.

Il nuovo testo della legge sulla pianificazione del territorio consente ai Cantoni che lo desiderano di riscuotere la tassa sul plusvalore immobiliare attraverso l'imposta sugli utili da sostanza immobiliare. Ciò implica però l'adeguamento delle disposizioni cantonali che disciplinano tale imposta.

Eccezioni per l'agricoltura

Per l'agricoltura, il Parlamento ha approvato una regolamentazione particolare: gli agricoltori possono approfittare di una tassa sul plusvalore immobiliare più bassa se, dopo l'alienazione o l'edificazione del loro terreno edificabile su cui sorgeva, per esempio, un edificio abitativo agricolo o una stalla, realizzano o acquistano entro un congruo termine un edificio sostitutivo equivalente.



Uno strumento collaudato

I Cantoni di Basilea Città, Neuchâtel, Ginevra e Turgovia dispongono già oggi di una tassa sul plusvalore immobiliare. Nei Cantoni del Ticino e di San Gallo si stanno compiendo sforzi in questa direzione. Alcuni Cantoni come Berna, Grigioni, Glarona e Obvaldo consentono ai loro Comuni di compensare il plusvalore attraverso contratti individuali con i proprietari fondiari: i proprietari si impegnano, per esempio, a partecipare ai costi di nuove infrastrutture pubbliche come strade, linee elettriche o condotte idriche.

Ecco una panoramica sulle soluzioni praticate dai Cantoni:

Cantone di Basilea Città

Dal 1977, nel Cantone di Basilea Città esiste uno strumento di compensazione del plusvalore. Nel 2005 le disposizioni di legge sono state modificate (art. 120 segg. BPG). Un contributo è dovuto in caso di incremento delle superfici dei piani e di cambiamenti di destinazione, se ne risultano ulteriori superfici utili. Oggetto della compensazione sono quindi gli aumenti del coefficiente di utilizzazione del suolo e i cambiamenti di destinazione che portano a un incremento del valore. Per contro, nel Cantone di Basilea Città non si verificano in pratica nuovi azionamenti. Il contributo è dovuto solo in caso di cambiamenti di utilizzazione effettivamente sfruttati, quindi solo al momento della realizzazione delle relative opere. L'importo ammonta al 50 per cento del plusvalore. Il plusvalore si calcola come differenza fra il valore del terreno prima della misura pianificatoria e il valore che esso assume dopo tale misura. Dall'importo dovuto vengono detratti i costi di progettazione e gli oneri di urbanizzazione sostenuti dal proprietario. I proventi della compensazione del plusvalore sono utilizzati per la realizzazione di nuovi spazi verdi pubblici come parchi e viali alberati, o per altre misure di valorizzazione.

Cantone di Neuchâtel

Nel Cantone di Neuchâtel esiste dal 1986 uno strumento di compensazione dei vantaggi e degli svantaggi derivanti dalla pianificazione del territorio (art. 33 segg. LCAT). Un importo compensativo è dovuto quando un terreno è assegnato a una zona edificabile o a una zona speciale fuori dal comprensorio edificabile. Sul plusvalore viene riscossa, nel Cantone di Neuchâtel, una tassa pari al 20 per cento. Il momento in cui tale tassa deve essere versata viene stabilito caso per caso, tenendo conto del fabbisogno di terreno edificabile e della disponibilità del fondo. I proventi di questa tassa confluiscono in un fondo cantonale con cui vengono indennizzati i dezonamenti, viene agevolato l'acquisto di terreno agricolo da parte dei contadini e vengono finanziate altre misure pianificatorie.

Cantone di Ginevra

Dal 2011 il Cantone di Ginevra applica un sistema di compensazione dei nuovi azionamenti (art. 30C segg. LaLAT). L'aliquota impositiva è pari al 15 per cento. La tassa sul plusvalore immobiliare non viene riscossa se il plusvalore è inferiore a 100'000 franchi. L'importo versato viene inoltre detratto dall'imposta sugli utili da sostanza immobiliare. I proventi confluiscono in un fondo con cui viene sostenuta l'edilizia cantonale, vengono finanziati impianti infrastrutturali comunali e vengono indennizzati i dezonamenti. La tassa sul plusvalore immobiliare è dovuta al momento della vendita oppure, se il



fondo non viene venduto ma edificato, entro 90 giorni dal momento in cui il permesso di costruzione assume valore definitivo.

Cantone di Turgovia

Nel giugno del 2012, gli elettori del Cantone di Turgovia hanno approvato la nuova legge sulla pianificazione e l'edilizia che prevede una compensazione del plusvalore. Il prelievo è limitato ai nuovi azzonamenti. L'aliquota impositiva è pari al 20 per cento e il versamento è dovuto in occasione della vendita del fondo, in caso di approvazione di un progetto di urbanizzazione o in caso di edificazione della particella. I proventi vanno per metà al Cantone e per metà al Comune in cui si trova il fondo, e confluiscono in un fondo speciale con cui il Cantone e i Comuni finanziano i dezonamenti e l'attuazione di misure di pianificazione del territorio.

Compensazioni su base contrattuale

L'attuale giurisprudenza consente anche compensazioni sulla base di contratti con proprietari di fondi privati. Il Tribunale federale ammette contratti di diritto pubblico con privati se la legge cantonale sulla pianificazione del territorio lo prevede o se disposizioni corrispondenti non lo escludono, e se i contratti rispondono all'interesse pubblico. Questo margine di manovra è utilizzato da molte città e Comuni, che stipulano con i proprietari di fondi contratti per la partecipazione ai costi di infrastrutture pubbliche e di opere pubbliche.

Il Cantone di Berna ha un'esperienza pluriennale con contratti di questo genere (art. 142 BauG). Circa tre quarti dei Comuni bernesi sfrutta questa possibilità prelevando la compensazione del plusvalore attraverso contratti. In molti Comuni degli agglomerati questa compensazione favorisce il consenso nei confronti di nuovi azzonamenti di terreno edificabile. Le aliquote variano fra il 10 e il 50 per cento. Le città più grandi e gli agglomerati urbani applicano i tassi più alti, nelle zone rurali le aliquote sono più basse. In media, l'aliquota applicata nei Comuni bernesi è circa del 30 per cento.

Oltre al Cantone di Berna, anche i Cantoni dei Grigioni, di Glarona e di Obvaldo dispongono di una base giuridica per la compensazione su base contrattuale del plusvalore da parte dei Comuni.