



PROCEDURE EDILIZIE PER OPERE DI APPROVVIGIONAMENTO IDRICO

-

LINEE GUIDA





Sommario

1.	Introduzione.....	3
2.	Base legale.....	3
3.	Procedura Edilizia.....	4
3.1	Condizioni per la concessione.....	4
3.2	Autorità competenti.....	5
3.3	Vigilanza.....	5
4.	Opere soggette a licenza edilizia.....	6
4.1	Opere soggette a procedura ordinaria (Domanda di costruzione).....	6
4.2	Opere soggette a procedura di notifica.....	8
5.	Opere all'interno dei perimetri di protezione delle acque.....	9
6.	Condotte.....	10
7.	Opere urgenti.....	10
8.	Opere non soggette a licenza edilizia.....	10
9.	Opere sussidiabili.....	11
10.	L'acqua è una derrata alimentare.....	11
11.	Conclusioni.....	12
12.	Tabella delle opere soggette a procedura edilizia.....	13



1. Introduzione.

In questi ultimi anni di attività dell'Ufficio della protezione delle acque e dell'approvvigionamento idrico (UPAAI) si è riscontrato che spesso non vi è chiarezza in merito alle procedure edilizie e amministrative necessarie in ambito di approvvigionamento idrico e protezione delle acque sotterranee.

Considerato che si tratta di opere di interesse pubblico, spesso i Comuni decidono di non avviare una procedura, sebbene le leggi federali e cantonali non prevedano deroghe a sostegno di questa prassi.

Con la consulenza dell'Ufficio delle Domande di Costruzione (UDC) e del Laboratorio Cantonale (LC) sono state allestite queste linee-guida per aiutare i comuni e le aziende acqua potabile (AAP) ad intraprendere la procedura corretta nei diversi casi.

2. Base legale.

Legge edilizia

- Legge edilizia cantonale (LE) del 13 marzo 1991
- Regolamento di applicazione della Legge edilizia (RLE) del 9 dicembre 1992

Protezione delle acque

- Legge federale sulla protezione delle acque (LPAc) del 24 gennaio 1991
- Ordinanza sulla protezione delle acque (OPAc) del 28 ottobre 1998
- Legge cantonale di applicazione sulla protezione delle acque (LALIA) del 2 aprile 1975
- Legge sulle acque sotterranee (LAS) del 12 settembre 1978
- Istruzioni pratiche per la protezione delle acque sotterranee, UFAPP, 2004

Approvvigionamento idrico

- Legge sull'approvvigionamento idrico (LAppri) del 22 giugno 1994

Direttive tecniche

- Direttive SSIGA

Derrate alimentari

- Legge federale sulle derrate alimentari e gli oggetti d'uso (LDerr) del 9 ottobre 1992
- Ordinanza sulle derrate alimentari e gli oggetti d'uso (ODerr) del 23 novembre 2005
- Ordinanza del DFI sull'acqua potabile e sulle acque per piscine e docce accessibili al pubblico (OPPD), del 16 dicembre 2016.
- Legge cantonale di applicazione della LDerr del 30 settembre 1996 e relativo Regolamento



3. Procedura Edilizia.

Di regola, per qualsiasi intervento edilizio di interesse pubblico o privato, è necessaria una procedura edilizia.

L'ottenimento di una licenza edilizia è obbligatorio nei casi previsti dall'art. 1 della LE:

Art. 1 ¹Edifici o impianti possono essere costruiti o trasformati solo con la licenza edilizia.

²La licenza è in particolare necessaria per la costruzione, ricostruzione, trasformazione rilevante (ivi compreso il cambiamento di destinazione) e demolizione di edifici ed altre opere, nonché per la modificazione importante della configurazione del suolo.

³La licenza edilizia secondo la presente legge non è necessaria per:

- a) i progetti di costruzione disciplinati in dettaglio da altre leggi;
- b) i lavori di manutenzione, le piccole costruzioni e le costruzioni provvisorie;
- c) i lavori che in virtù del diritto federale sono sottratti alla sovranità cantonale.

3.1 Condizioni per la concessione.

In base all'art. 2 LE:

Art. 2 ¹La licenza edilizia dev'essere concessa se i progetti sono conformi alle disposizioni legali in materia di polizia delle costruzioni e di pianificazione del territorio, come pure alle altre prescrizioni legali del diritto pubblico applicabili nel quadro della procedura della licenza edilizia.

Per quanto concerne l'aspetto della pianificazione, gli edifici e i manufatti per l'approvvigionamento idrico devono essere inseriti a Piano Regolatore in zona AP/EP. È il caso di pozzi, serbatoi, stazioni di trattamento e pompaggio. I perimetri delle zone di protezione delle captazioni, devono anch'essi figurare a PR.

L'assenza di una corretta pianificazione e di una licenza edilizia può porre dei problemi, come ad esempio la mancanza delle basi necessarie per procedere ad un esproprio per pubblica utilità.

In alcuni casi si riconosce che allestire una variante di PR per un piccolo manufatto possa causare un onere eccessivo per un piccolo Comune; in questi casi però è necessario che tali situazioni siano regolarizzate in occasione della successiva revisione del PR o con una variante di poco conto.

Per la valutazione delle opere dal punto di vista tecnico si fa riferimento in particolare alle direttive della Società Svizzera dell'Industria del Gas e delle Acque (SSIGA) in materia di approvvigionamento idrico, alla Legge sulle derrate alimentari (LDerr) e in generale allo stato dell'arte e della tecnica.



Esempio di manufatto da inserire in zona AP/EP



3.2 Autorità competenti.

La licenza edilizia è concessa dal Municipio, nel rispetto della Legge Edilizia cantonale e del relativo Regolamento di applicazione.

In base all'Art.3.1 LE:

Art. 3 ¹La licenza edilizia è concessa dal Municipio, previo avviso del Dipartimento del territorio (in seguito Dipartimento) nei casi previsti dalla legge. L'avviso del Dipartimento riguarda il diritto di competenza cantonale; il regolamento d'applicazione specifica quale è questo diritto.

Per le opere di approvvigionamento idrico e per le opere all'interno dei perimetri di protezione delle acque è quindi necessario il preavviso del Dipartimento (e in particolare dell'UPAAI) in base alle seguenti norme, citate nel capitolo 2: LPAc, OPAc, LALIA e LAS.

Queste e altre leggi confluiranno prossimamente nella Legge sulla gestione delle acque (LGA).

3.3 Vigilanza.

È compito del Dipartimento vigilare sulla corretta applicazione delle leggi:

Art. 48 RLE:

Art. 48 ¹L'applicazione della legge, dei regolamenti edilizi e dei piani regolatori è compito del Municipio.

²Il Consiglio di Stato può intervenire d'ufficio per imporre all'Autorità comunale l'applicazione della legge, dei piani e dei regolamenti edilizi.

³In caso di omissione esso può in particolare, previa diffida, sostituirsi nelle competenze comunali.

(...)



Art. 52 RLE:

Art. 52 Il Dipartimento vigila sull'osservanza della legge nei Comuni, facendone rapporto al Consiglio di Stato nei casi in cui si giustifichi l'intervento d'ufficio previsto dall'art. 48 cpv. 2 LE.

4. Opere soggette a licenza edilizia.

È necessaria una licenza di costruzione per tutte le opere di cui all'art. 4 e seguenti del RLE.

In particolare, per le opere di approvvigionamento idrico, si segnalano i seguenti capoversi:

Art. 4 La licenza di costruzione è necessaria per:

- a) la costruzione, la rinnovazione, la trasformazione anche parziale (ivi compreso il solo cambiamento di destinazione) e la ricostruzione di edifici e impianti di qualsiasi genere;
- b) la demolizione parziale o totale di edifici;
- c) ogni altra opera edilizia o impianto come:
 - muri, piscine, strade private, serre fisse, accessi stradali, posteggi per veicoli e natanti, piazzali per la vendita di automobili e di altri beni mobili;
 - canalizzazioni e impianti per le acque di scarico;
 - (...)

Sono quindi in soggette a licenza di costruzione le opere di approvvigionamento idrico quali nuove costruzioni, ampliamenti e rifacimenti di captazioni, camere, serbatoi, impianti di trattamento e di pompaggio, strade di accesso e muri di contenimento.

4.1 Opere soggette a procedura ordinaria (Domanda di costruzione).

Le opere soggette a procedura ordinaria sono regolate dall'art. 5 RLE.

Art. 5 ¹In quanto non siano esplicitamente soggetti alla procedura della notifica (art. 6), tutti gli interventi di cui all'art. 4 soggiacciono alla procedura ordinaria.

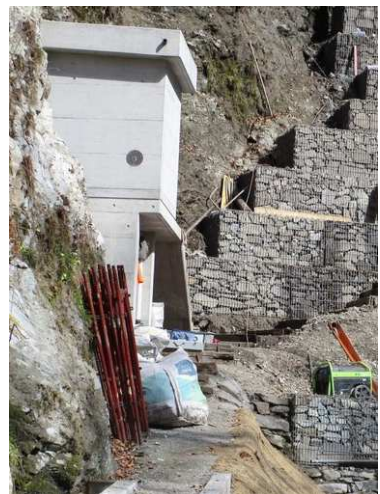
²Non è consentito suddividere i lavori in modo da eludere la procedura ordinaria.

³Ogni intervento su edifici o impianti siti fuori zona edificabile deve essere sottoposto alla procedura ordinaria.

Fuori zona edificabile la licenza è quindi necessaria anche per opere di cinta, muri di sostegno, drenaggi, camere di raccolta o di rottura interrate, modifica dei manufatti di captazione.



Nel caso in cui sia necessario apportare modifiche sostanziali al progetto durante l'esecuzione dei lavori, va presentata una variante in corso d'opera.



Esempi di opere soggette a Domanda di Costruzione



4.2 Opere soggette a procedura di notifica.

In base all'Art. 11 LE, per le opere di secondaria importanza è ammessa la procedura di notifica:

Art. 11 ¹La procedura della notifica è applicabile ai lavori di secondaria importanza, quali lavori di rinnovamento e di trasformazione senza modificazione della destinazione, del volume e dell'aspetto generale degli edifici ed impianti; quali rifacimento delle facciate, sostituzione dei tetti, costruzioni accessorie nelle zone edificabili, opere di cinta, sistemazioni di terreno, demolizione di fabbricati.⁷

²Eventuali contestazioni circa la procedura da osservare sono decise inappellabilmente dal Dipartimento, senza formalità particolari.

L' Art.6 RLE fornisce un elenco delle opere soggette a notifica e al cpv. 2 specifica che anche per questa procedura è richiesto il preavviso dei servizi cantonali:

Art. 6 ¹Sono soggetti alla procedura della notifica nella zona edificabile secondo il PR approvato dal Consiglio di Stato:

1. i lavori di rinnovazione e di trasformazione, senza modifica sostanziale dell'aspetto esterno o della destinazione e dell'aspetto generale degli edifici o impianti;
2. la sostituzione dei tetti con modificazioni della carpenteria o del tipo dei materiali di copertura;
3. le costruzioni accessorie, le costruzioni elementari e le pergole;
4. le opere di cinta e i muri di sostegno;
5. la demolizione parziale o totale di edifici;
6. la costruzione di muri, piscine familiari, strade private, accessi alle strade pubbliche degli enti locali o private aperte al pubblico, posteggi per veicoli per edifici abitativi mono e bifamiliari, in quanto tutte queste opere non ingenerino ripercussioni sostanzialmente nuove sull'uso ammissibile del suolo, sulle opere di urbanizzazione o sull'ambiente;
7. l'allacciamento degli edifici di abitazione alle canalizzazioni;
8. il deposito di materiali e macchinari;
9. gli scavi e le colmate con materiale terroso fino all'altezza di m 1.50 e una superficie di mq 1000;
10. l'apertura di porte, finestre o vetrine, nonché la formazione di balconi senza modifica sostanziale dell'aspetto;
11. il tinteggio di edifici e impianti.

²Il Municipio non può autorizzare, senza l'approvazione dell'autore della restrizione, lavori di nessun genere inerenti progetti comportanti l'applicazione delle leggi di cui all'allegato I.

Quindi anche per opere di secondaria importanza il Municipio è tenuto a trasmettere la notifica per preavviso ai servizi cantonali competenti, in questo caso UPAAI, come previsto dal citato allegato I al RLE.

Esempi di opere soggette a notifica sono l'impermeabilizzazione e l'isolamento di manufatti esistenti e la modifica di aperture e accessi ai manufatti.

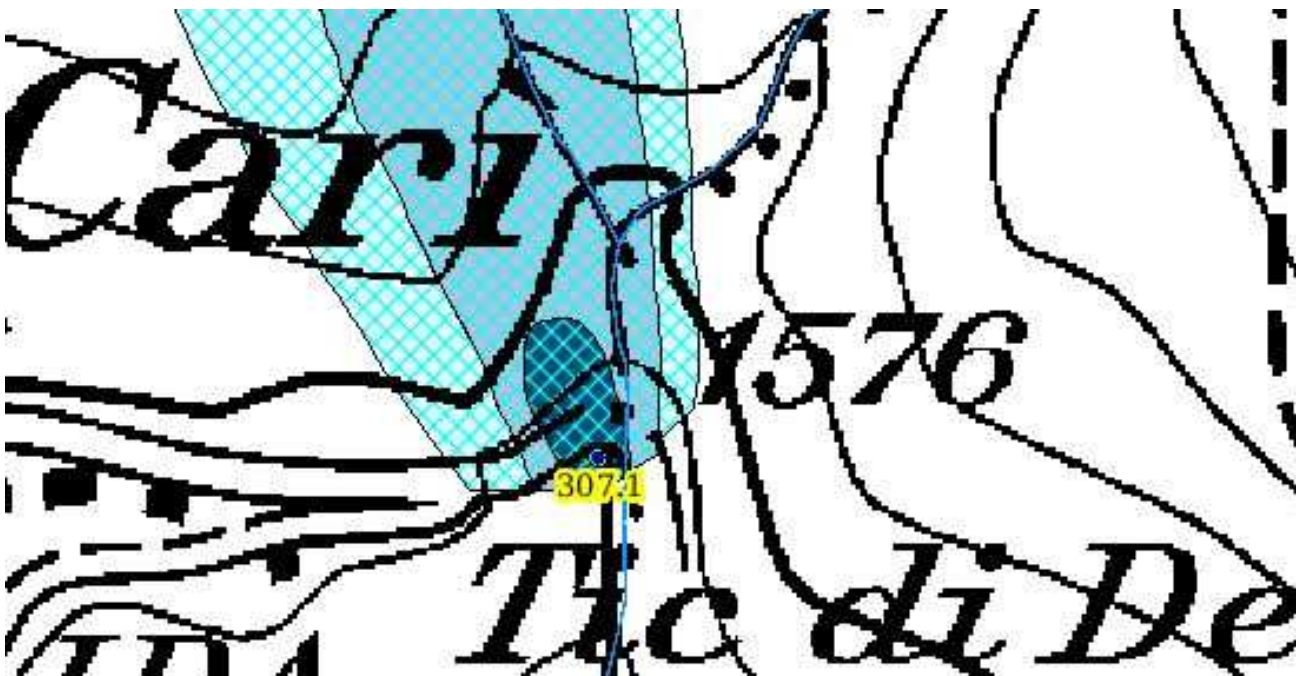


Esempi di opere soggette a notifica.

5. Opere all'interno dei perimetri di protezione delle acque.

In base all'allegato I RLE citato al par. 4.2, sono inoltre soggette a licenza di costruzione le opere che ricadono in settori/aree/zone di protezione delle acque (Ao, Au, aree di riserva idrica, zone SI-S2-S3).

Tutti gli interventi in tali luoghi devono rispettare quanto indicato nelle Istruzioni pratiche per la protezione delle acque sotterranee (UFAPP, 2004).



Esempio di strada esistente in zona di protezione.



È il caso anche di interventi non strettamente collegati alle captazioni e altre opere di approvvigionamento, come ad esempio i rifacimenti stradali. Tali opere devono essere adattate ai requisiti in materia di protezione delle acque, come previsto dal Regolamento d'uso delle zone di protezione facente parte del Piano di protezione delle acque sotterranee (PPAS).

È importante quindi che tutte queste opere siano sottoposte per preavviso a UPAAI, in modo da poter valutare le misure necessarie caso per caso.

6. Condotte

Anche la posa o sostituzione di condotte richiede, in alcuni casi, una procedura edilizia.

Se il tracciato è fuori zona, è sempre necessaria una Domanda di Costruzione. Se il tracciato passa su fondi privati e si prevedono procedure di esproprio o indennizzi, la DC costituisce una base fondamentale.

Le condotte che sono parte integrante di nuove opere, come ad esempio serbatoi e stazioni di pompaggio, possono essere integrate nella stessa DC.

7. Opere urgenti.

Art. 25 RLE:

Art. 25 Lavori urgenti, determinati da eventi eccezionali come alluvioni e incendi, intesi a prevenire un danno grave o salvaguardare la sicurezza e l'incolumità delle persone o delle cose, possono essere iniziati prima dell'inoltro della domanda di costruzione, dandone immediata notizia al Municipio.

Nel caso di opere urgenti, l'UPAAI va comunque contattato preventivamente prima dell'inizio dei lavori, in particolare poiché potrebbe essere necessaria una richiesta formale di inizio anticipato dei lavori (IAL) per quelle opere che potrebbero avere valenza regionale e non fanno ancora parte di un PCAI adottato dal CdS. Lo IAL garantisce che in caso di inclusione nel PCAI l'opera possa beneficiare di sussidi.

8. Opere non soggette a licenza edilizia.

Art. 25 RLE:

Art.3 ¹Non soggiacciono a licenza edilizia:

a) gli edifici o impianti la cui approvazione è disciplinata nel dettaglio da leggi speciali federali e cantonali come la legge federale sulle strade nazionali, la legge federale sulle foreste, la legge sulle strade, la legge sul raggruppamento e la permuta dei terreni, la legge sui consorzi (del 1913);

b) i lavori di ordinaria manutenzione, che non modificano né l'aspetto esterno né la destinazione degli edifici e impianti, come la sostituzione dei servizi o delle installazioni non comportanti un cambiamento di consumo energetico, la sostituzione dei tetti senza cambiamento della carpenteria e del tipo dei materiali;

c) gli edifici o impianti sottratti alla competenza cantonale dal diritto federale;



d) le piccole trasformazioni all'interno dei fabbricati, come lo spostamento di pareti e porte;

(...)

h) gli scavi e colmate con materiale terroso per una confacente sistemazione del terreno fino all'altezza di m 1.00 e una superficie di mq 500 nella zona edificabile secondo il piano regolatore approvato dal Consiglio di Stato;

i) le costruzioni provvisorie, ossia le costruzioni destinate a soddisfare un bisogno contingente, la cui durata è prestabilita, come le baracche di cantiere per deposito materiali e attrezzi, le tende da circo e per manifestazioni;

(...)

²L'esenzione dalla licenza non dispensa in ogni caso da un'esecuzione conforme alla legge, alle regole dell'arte e della sicurezza, nonché ad un uso parsimonioso dell'energia.

Non sono soggetti a licenza i lavori come la sostituzione o l'adeguamento di armature idrauliche all'interno di manufatti esistenti, interventi di sostituzione o risanamento del rivestimento interno delle vasche, modifiche interne, opere di manutenzione ordinaria.

9. Opere sussidiabili.

La legge sull'approvvigionamento idrico (LAppri) del 1994 prevede l'erogazione di sussidi per la realizzazione delle opere di interesse regionale o sovracomunale inserite nei Piani Cantionali di approvvigionamento idrico (PCAI).

Per poter beneficiare dei sussidi previsti, è necessario che tali opere siano realizzate nel pieno rispetto della legislazione vigente, sia dal punto di vista procedurale che tecnico, e che ottengano il parere positivo dell'UPAAI.

Per ogni opera sussidiata si procederà quindi d'ufficio al controllo del rispetto delle procedure edilizie. Le eventuali situazioni irregolari saranno segnalate ai Comuni e dovranno essere sanate prima dell'erogazione dei sussidi, pena la perdita a tale diritto.

L'assenza di una licenza di costruzione pregiudica la sussidiabilità delle opere.

10. L'acqua è una derrata alimentare.

L'acqua potabile, in quanto derrata alimentare, è soggetta alle relative leggi federali in materia. Secondo queste ultime, le infrastrutture di acqua potabile comprendono le opere di captazione o di trattamento, trasporto, stoccaggio e distribuzione di acqua potabile a terzi. L'operatore alimentare che intenda costruire o modificare infrastrutture di acqua potabile opera in regime di autocontrollo e, per la legislazione alimentare, deve comunicare anticipatamente questa sua attività all'autorità cantonale di esecuzione (Laboratorio cantonale). Questa comunicazione anticipata è obbligatoria e complementare alle procedure edilizie trattate finora.



Le opere, le apparecchiature e le attrezzature delle infrastrutture di acqua potabile devono essere installate, gestite, ampliate o modificate conformemente alle regole tecniche riconosciute. È accezione e prassi comune che per regole tecniche riconosciute s'intendano tutte le specifiche direttive tecniche di settore, in particolare le "Linee guida per una buona prassi operativa" della SSIGA, validate dall'Ufficio Federale per la Sicurezza Alimentare e Veterinaria (USAV). Il distributore di acqua è tenuto a far eseguire da personale qualificato le regolari operazioni di controllo e manutenzione. Ricordiamo qui che secondo la legislazione alimentare il Laboratorio Cantonale non è un'istituzione consultiva ma opera come organo di sorveglianza verificando l'autocontrollo e contestando eventuali non conformità (anche strutturali), sia in un contesto ispettivo sia analitico.

II. Conclusioni

Il settore approvvigionamento idrico dell'UPAAI ha il ruolo di supervisore tecnico e finanziario per tutte le opere previste a PCAI e sussidiate dal Cantone. Tali opere devono essere eseguite secondo precisi criteri procedurali, tecnici e finanziari, anche nel rispetto di basi legali che esulano dalla LApprl.

Uno degli strumenti a disposizione dell'Ufficio per svolgere efficacemente tale compito è l'esame delle pratiche edilizie, che consente di segnalare eventuali conflitti o lacune rispetto alla legislazione vigente e allo stato dell'arte e della tecnica e di mantenere la visione d'insieme sulle opere di approvvigionamento idrico nel Cantone, necessaria per attuare al meglio gli obiettivi del PCAI. In quest'ambito UPAAI e Laboratorio Cantonale, sebbene con basi legali e procedure amministrative distinte, operano in maniera coordinata tra di loro.

L'espletamento della corretta procedura edilizia, che è da considerarsi quale (logica) conseguenza del ruolo di polizia edilizia che incombe *in primis* all'Autorità comunale (cfr. art. 48 LE), avviene sempre nell'interesse del Comune stesso.

In primo luogo, perché così l'opera riceve un preavviso che può evidenziare già in fase di progetto eventuali problemi, ed evitare al Comune di dover intervenire su opere nuove per risanarle o metterle a norma in caso di controlli successivi.

In secondo luogo, seguire il corretto iter permetterà inoltre ad eventuali terzi interessati di far valere le proprie ragioni già in fase procedurale, evitando così il nascere di contestazioni relative al progetto - ed alla procedura seguita - solo in fase esecutiva, con tutte le conseguenze che ciò comporterebbe.

Senza corretta pianificazione né licenza edilizia non ci sono inoltre le basi per procedere ad un esproprio per pubblica utilità.

I Comuni sono quindi invitati ad avviare la procedura edilizia più opportuna e a richiedere un preavviso all'UPAAI, che è a disposizione per esprimere un preavviso preliminare anche su opere non prettamente sussidiabili.



12. Tabella delle opere soggette a procedura edilizia

Zona	Opera	Tipo di procedura	
		DC	Notifica SPAAS
Fuori zona	1. Nuova costruzione	X	-
	2. Trasformazione	X	-
	3. Manutenzione straordinaria	X	-
	4. Manutenzione ordinaria e opere interne	-	-
	5. Opere esterne	X	-
	6. Condotte	X	-
Zona edificabile (AP/EP)	1. Nuova costruzione	X	-
	2. Trasformazione	X	-
	3. Manutenzione straordinaria	-	X
	4. Manutenzione ordinaria e opere interne	-	-
	5. Opere esterne	-	X
	6. Condotte	-	-
Settori / Aree / Zone di protezione delle acque	1. Nuova costruzione	X	-
	2. Trasformazione	X	-
	3. Manutenzione straordinaria e demolizioni	-	X
	4. Manutenzione ordinaria e opere interne	-	-
	5. Opere esterne	-	X
	6. Condotte	X	-
	7. Altre opere non soggette a licenza edilizia	-	X
Tutte le zone	8. Opere urgenti	-	X

1. Nuova costruzione: nuova edificazione di manufatti o edifici quali captazioni, camere di rottura e raccolta, serbatoi, stazioni di pompaggio e trattamento, strade di accesso, muri di contenimento.

2. Trasformazione: risanamento o trasformazione rilevante (con aumento di volume, cambiamento sostanziale dell'aspetto del manufatto o della destinazione d'uso) di manufatti o edifici quali captazioni, camere di rottura e raccolta, serbatoi, stazioni di pompaggio e trattamento, strade di accesso, muri di contenimento.

3. Manutenzione straordinaria: rifacimento coperture, impermeabilizzazioni, isolamento, modifica e sostituzione impianti che comportano un cambiamento di consumo energetico.

4. Manutenzione ordinaria e opere interne: sostituzione di armature idrauliche, serramenti interni, coperchi e filtri botole di accesso, sostituzione rivestimento interno vasche, sostituzioni di impianti non comportanti un cambiamento di consumo energetico.

5. Opere esterne: recinzioni, canalette e drenaggi, cordoli.

6. Posa o sostituzione condotte.

7. Es. rifacimento asfalto (opere non soggette a LE o alla Legge Strade, ma per cui occorre il preavviso SPAAS).

8. Opere urgenti: interventi necessari a ripristinare l'approvvigionamento a seguito di eventi imprevisti (rottture, frane, inquinamenti, ecc.)