



# DIE GEBIRGSKANTONE

Regierungskonferenz der Gebirgskantone  
Conférence gouvernementale des cantons alpins  
Conferenza dei governi dei cantoni alpini  
Conferenza da las regenzas dals chantuns alpins

Onorevole Consigliera federale  
Doris Leuthard  
Capo del DATEC  
Palazzo federale nord  
3003 Berna

Coira, il 12 settembre 2013

## Avamprogetti per la legge federale e l'ordinanza sulle abitazioni secondarie

### PROCEDURA DI CONSULTAZIONE

Onorevole Consigliera federale Doris Leuthard,

desideriamo ringraziarla per averci concesso la possibilità di esprimerci in merito agli avamprogetti per la legge federale e l'ordinanza sulle abitazioni secondarie (LAS e OAS). Dopo aver preso visione della documentazione per la procedura di consultazione prendiamo posizione come esposto di seguito.

#### A. SINTESI

- La Conferenza dei governi dei Cantoni alpini accoglie con favore la rapida elaborazione degli avamprogetti per una legislazione sulle abitazioni secondarie e ringrazia per aver potuto prendere parte al gruppo di lavoro corrispondente.
- In virtù del fatto che l'iniziativa di fatto non produce effetti nell'intero territorio svizzero, bensì solo nell'area alpina, **i Cantoni alpini chiedono che l'attuazione dell'iniziativa avvenga tenendo conto delle comunicazioni dei promotori durante la campagna per la votazione, nonché dell'insieme dei principi costituzionali.**
- **Per l'area alpina gli effetti dell'iniziativa sono drastici.** Le sue conseguenze si faranno sentire solo nel corso degli anni e si evidenzieranno in misura sensibile trasversalmente a tutti i rami dell'economia, anche nelle entrate statali di Comuni e Cantoni alpini. Sono da mettere in conto degli "shock" regionali, perché alcune località e regioni saranno maggiormente interessate di altre. L'entità definitiva dipende tuttavia in larga misura dalla struttu-

Präsident: Regierungsrat Dr. Mario Cavigelli  
Generalsekretär: lic. iur. Fadri Ramming

Hinterm Bach 6, Postfach 658, 7002 Chur  
Tel. 081 250 45 61, Fax 081 252 98 58  
kontakt@gebirgskantone.ch

razione della legislazione sulle abitazioni secondarie. **I Cantoni alpini chiedono pertanto una regolamentazione attenta. I margini di discrezionalità vanno utilizzati a favore dell'area alpina.**

- Gli avamprogetti per la legge sulle abitazioni secondarie (LAS) e l'ordinanza sulle abitazioni secondarie (OAS) vanno nella giusta direzione per quanto riguarda l'integrazione costituzionale dell'articolo sulle abitazioni secondarie, tuttavia **richiedono un'ottimizzazione**. In particolare sono necessari chiari miglioramenti in materia di garanzia dei diritti del proprietario e delle future **possibilità di sviluppo**. Inoltre gli avamprogetti sono permeati da **sfiducia** nei confronti delle autorità esecutive e tendono a una **regolamentazione eccessiva** che va a scontrarsi con la proporzionalità e la praticabilità nell'esecuzione. **I Cantoni alpini chiedono correzioni chiare al riguardo.**
- **La variante restrittiva proposta in relazione alla garanzia dei diritti del proprietario viene tuttavia tassativamente respinta dai Cantoni alpini.** In tal modo il Consiglio federale retrocederebbe alla soluzione nell'ordinanza vigente. **Siamo favorevoli unicamente alla variante più liberale.** Questa garantisce la tutela dei diritti del proprietario in optima forma perché non solo assicura gli edifici attualmente esistenti, bensì consente anche sviluppi futuri con l'autorizzazione di lievi ampliamenti (risanamenti, suddivisioni degli spazi più funzionali, densificazioni verso l'interno ecc.).
- Riteniamo che **spetti a Cantoni e Comuni impedire eventuali abusi e sviluppi problematici con misure adeguate.** Questa è un'azione correttiva funzionale. Le regioni interessate sanno meglio di chiunque altro quali misure sono più efficaci in tal senso sul proprio territorio.
- Rispetto agli avamprogetti discussi nel gruppo di lavoro, la bozza per la procedura di consultazione è nettamente più idonea all'esecuzione. Nondimeno contiene ancora delle disposizioni **non idonee alla prassi o** che pongono **requisiti eccessivi** per le autorità, soprattutto per le autorità comunali. **I Cantoni alpini chiedono pertanto ulteriori semplificazioni esecutive.**
- I Cantoni alpini accolgono con favore il fatto che il Consiglio federale, insieme all'avvio della procedura di consultazione per la legge federale sulle abitazioni secondarie, abbia presentato un pacchetto di misure per l'ulteriore sviluppo della politica della Confederazione in materia di turismo. In tal modo il Consiglio federale riconosce che occorrono delle misure supplementari a livello di economia regionale e del turismo per attenuare gli effetti negativi dell'iniziativa sulle abitazioni secondarie. Occorre tuttavia mettere in conto, come è esposto nel rapporto, che queste misure avranno una notevole rilevanza per l'economia del turismo. Una semplice promozione a breve termine non è pertanto appropriata. **I Cantoni alpini ritengono pertanto opportuno prevedere le misure proposte per un periodo di tempo maggiore di soli quattro anni.**

## B. OSSERVAZIONI FONDAMENTALI

### 1. Scopo dell'iniziativa e assicurazioni dei promotori

L'obiettivo dell'iniziativa è vietare la costruzione di ulteriori "letti freddi", ovvero le classiche abitazioni secondarie, nei Comuni con quota di abitazioni secondarie chiaramente eccessiva (> 20%). Ciò risulta dalle definizioni sostenute dai promotori con risonanza pubblica (cfr. il grafico in appendice).

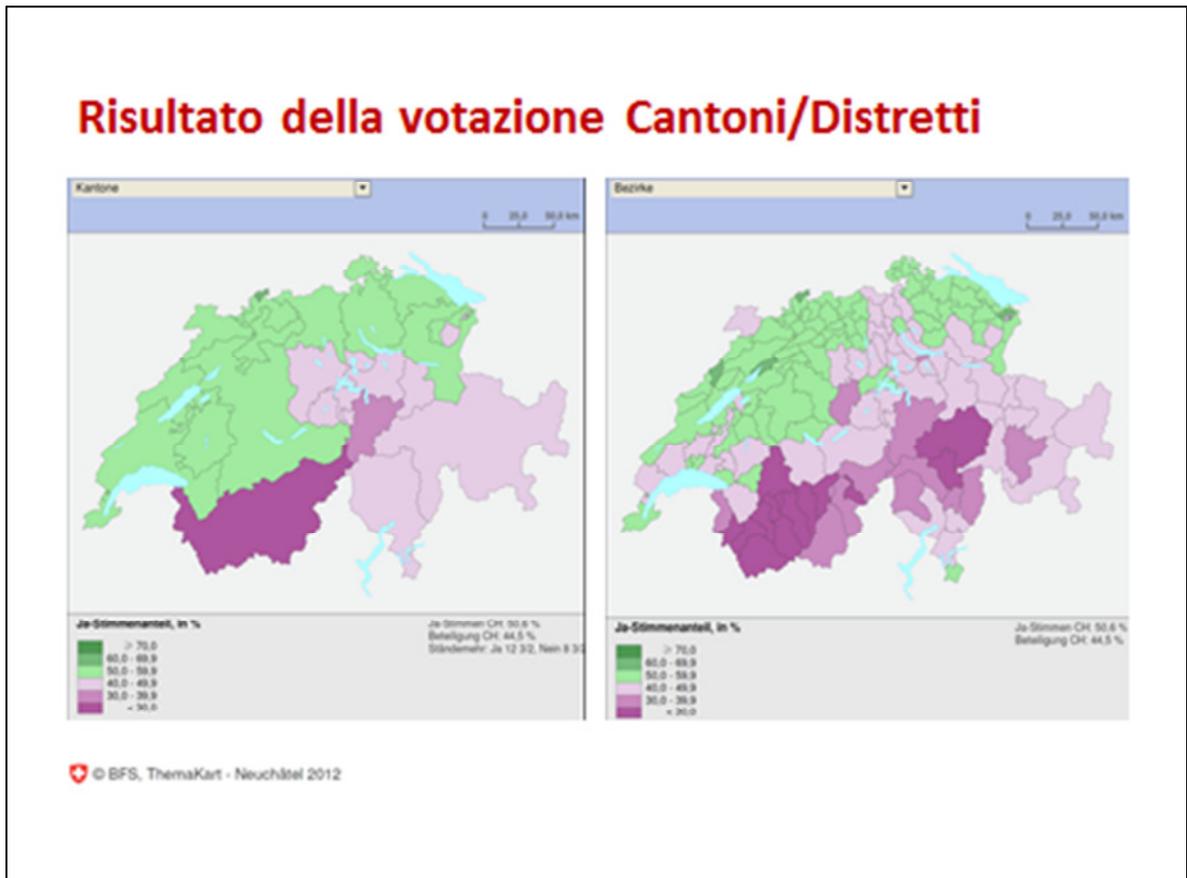
In una delle sue decisioni principali del 22 maggio 2013, in cui si trattava di giudicare l'applicabilità del nuovo articolo della Costituzione, il Tribunale federale si è basato fortemente sulle prove e sul senso dell'iniziativa riconosciuto dall'elettorato. In tal senso ha tenuto conto anche delle affermazioni dei promotori nella campagna per la votazione. Al riguardo stabilisce esplicitamente che l'argomentario dei promotori partiva dal presupposto che le case di vacanza affittate a scopi commerciali non siano abitazioni secondarie perché vengono utilizzate in misura maggiore. In tal senso il Tribunale federale definisce il divieto di "letti freddi" come lo "zoccolo duro" della nuova norma costituzionale e affida al legislatore la concretizzazione della regolamentazione relativa alla gestione dei "letti caldi", al cambiamento di destinazione da abitazioni primarie ad abitazioni secondarie (e viceversa), nonché l'ampliamento e la sostituzione delle abitazioni secondarie esistenti (DTF 1C\_646/2012, consid. 10.4 e 10.5).

Alla luce di quanto sopra, le disposizioni devono essere onorate nella presente bozza per la procedura di consultazione della legge sulle abitazioni secondarie. L'art. 75b Cost. vieta la costruzione di abitazioni secondarie supplementari non utilizzate ("letti freddi") nei Comuni con una quota di abitazioni secondarie del 20 per cento. Al contrario, la costruzione di abitazioni sfruttate a scopi turistici è possibile e consentita anche in futuro. **Le disposizioni corrispondenti contenute nell'art. 7 della bozza per la procedura di consultazione non rappresentano pertanto un'erosione dell'articolo della Costituzione, bensì sono conformi alla volontà dei promotori, come è stata riconosciuta dall'elettorato nel corso della campagna per la votazione e sulla quale questi hanno potuto fare affidamento. I Cantoni alpini chiedono pertanto che la legislazione sulle abitazioni secondarie contenga tali disposizioni.**

### 2. Risultato della votazione e conseguenze derivanti

L'iniziativa sulle abitazioni secondarie è stata accolta dalla popolazione con complessivamente solo 28'796 voti di differenza (50,6%, risp. 1 152 598 voti, contro il 49,4%, risp. 1 123 802 voti). Per quanto riguarda i voti dei Cantoni, il risultato è stato di 13,5 Cantoni contro 9,5, in particolare nei Cantoni Friburgo e Argovia il vantaggio è stato di misura estremamente esigua (50,8% risp. 50,6%

di voti a favore). La maggioranza dei comprensori direttamente interessati ha respinto l’iniziativa. Nella storia delle votazioni popolari in Svizzera questo risultato della votazione si colloca al quinto posto tra le decisioni di stretta misura per voti assoluti e all’ottavo posto tra le decisioni di stretta misura per voti dei Cantoni.



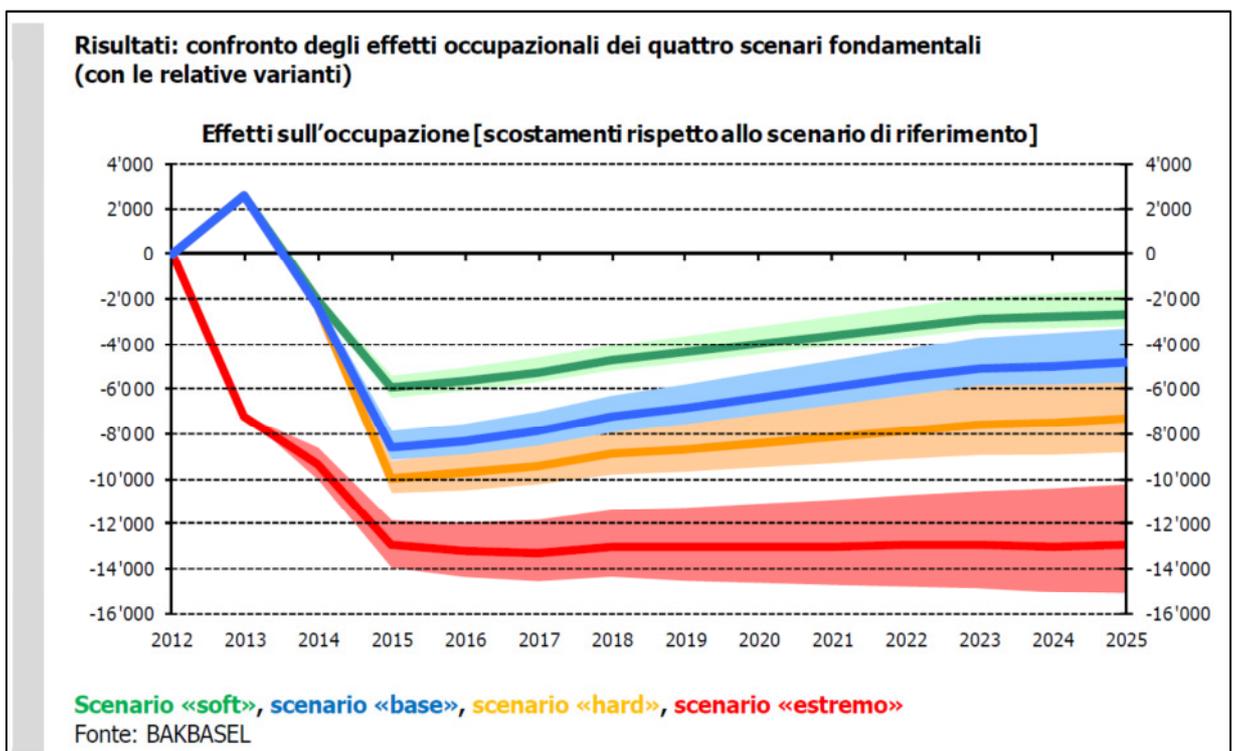
L’area alpina si trova ad affrontare una situazione che diventa sempre più difficile quando la politica federale richiede il miglior sfruttamento possibile delle proprie possibilità di sviluppo per quanto riguarda gli aspetti finanziari e di politica regionale (politica regionale, perequazione finanziaria), mentre dall’altro lato si trova ad affrontare un numero sempre maggiore di restrizioni di diversa impronta (protezione della natura e del paesaggio, protezione delle acque ecc.). L’iniziativa sulle abitazioni secondarie rappresenta la restrizione fino ad oggi più incisiva in tal senso. Per i Cantoni alpini questa politica della Confederazione in parte contraddittoria diventa sempre più un problema, quando da un lato i posti di lavoro già esigui vengono eliminati nelle regioni periferiche del Paese e dall’altro lato vengono messi a disposizione mezzi finanziari cospicui, tramite la perequazione finanziaria e la NPR, al fine di sostenere progetti per la preservazione dell’insediamento decentralizzato.

I Cantoni alpini non mettono in discussione il risultato della votazione, bensì si sono dichiarati a favore dell’attuazione dell’iniziativa. Chiedono tuttavia che ciò avvenga in modo adeguato. In tal

senso occorre prestare particolare attenzione anche al fatto che l'attuazione dell'iniziativa non crei assolutamente una contrapposizione tra l'area alpina e le altre parti del Paese, in particolare gli agglomerati. Questo pericolo è tuttavia presente a seconda della variante di attuazione. In virtù del risultato della votazione di misura molto esigua e del fatto che l'iniziativa di fatto non produce effetti nell'intero territorio svizzero, bensì solo nell'area alpina, **i Cantoni alpini chiedono che l'attuazione dell'iniziativa avvenga con avvedutezza, riconoscendo anche le comunicazioni dei promotori durante la campagna per la votazione, nonché gli altri principi costituzionali.**

### 3. Effetti economici dell'iniziativa per i Cantoni alpini

Sebbene l'iniziativa sulle abitazioni secondarie abbia validità sull'intero territorio svizzero, sarà quasi esclusivamente l'area alpina a sopportarne le conseguenze. L'iniziativa sulle abitazioni secondarie produce infatti anche effetti drastici per l'area alpina, come confermano due analisi a cura della Segreteria di Stato dell'economia (SECO). Se l'ordinanza del Consiglio federale sulle abitazioni secondarie attualmente in vigore viene convertita in legge così come è ("scenario base"), nel 2015 gli investimenti edilizi si ridurrebbero di 1,5 miliardi e a lungo termine di fino a 800 milioni di franchi all'anno. I posti di lavoro persi sarebbero circa 9'000. I comprensori interessati sarebbero esclusivamente quelli coinvolti dall'iniziativa. Negli scenari "hard" ed "estremo" si perderebbero fino a 15'000 posti di lavoro.



Per l'area alpina gli effetti dell'iniziativa sono dunque drastici. Le sue conseguenze si faranno sentire solo nel corso degli anni e si evidenzieranno in misura sensibile trasversalmente a tutti i rami dell'economia, anche nelle entrate statali di Comuni e Cantoni alpini. Sono da mettere in conto degli "shock" regionali, perché alcune località e regioni saranno maggiormente interessate di altre. L'entità definitiva dipende tuttavia in larga misura dalla strutturazione della legislazione sulle abitazioni secondarie. Il legislatore ha la possibilità di strutturare la nuova disposizione costituzionale in modo razionale, in misura tollerabile e tenendo conto delle altre disposizioni costituzionali. **I Cantoni alpini chiedono pertanto una regolamentazione attenta. I margini di discrezionalità vanno utilizzati a favore dell'area alpina.**

**4. I criteri centrali di valutazione dei Cantoni alpini e la valutazione del progetto di legge alla luce di tali criteri di valutazione**

Alla luce delle argomentazioni sopra esposte, dal nostro punto di vista la legislazione per l'attuazione del nuovo articolo della Costituzione sulle abitazioni secondarie deve obbligatoriamente soddisfare i seguenti **quattro criteri centrali**.

**1.) L'attuazione deve avvenire in modo attento tenendo conto di tutte le disposizioni costituzionali determinanti e i margini di discrezionalità vanno utilizzati a favore dell'area alpina.**

L'attuazione dell'articolo sulle abitazioni secondarie non può avvenire in modo isolato, bensì va integrata nell'intera Costituzione. Pertanto l'attuazione deve rispettare in particolare la garanzia della proprietà, la libertà economica, la politica strutturale, il riguardo per le aree alpine e i relativi Comuni, il principio di buona fede, l'autonomia dei Cantoni e dei Comuni e la proporzionalità.

**Valutazione**

Gli avamprogetti per la legge sulle abitazioni secondarie (LAS) e l'ordinanza sulle abitazioni secondarie (OAS) vanno nella giusta direzione per quanto riguarda l'integrazione costituzionale dell'articolo sulle abitazioni secondarie, tuttavia richiedono un'ottimizzazione. In particolare sono necessari chiari miglioramenti in materia di garanzia dei diritti del proprietario e delle future possibilità di sviluppo.

Inoltre gli avamprogetti sono permeati da sfiducia nei confronti delle autorità esecutive e tendono a una regolamentazione eccessiva che va a scontrarsi con la proporzionalità e la praticabilità nell'esecuzione.

**2.) Lo stato patrimoniale deve essere garantito completamente e ai proprietari e ai Comuni devono essere lasciate possibilità di sviluppo sostenibili anche in futuro.**

L'iniziativa non mira ad annientare il valore. I Cantoni alpini esigono pertanto una garanzia completa dei diritti del proprietario per lo spazio abitativo esistente o approvato in prima istanza l'11 marzo 2012 (costruito secondo il diritto anteriore). Nel corso della campagna per la votazione, la gestione delle abitazioni costruite secondo il diritto anteriore non è mai stata oggetto della discussione. Un'interpretazione a posteriori sarebbe inammissibile, altrimenti sarebbe stato taciuto un aspetto oltremodo centrale per il comportamento di voto della popolazione.

La limitazione dell'utilizzo delle abitazioni esistenti avrebbe come conseguenza un crollo massiccio del valore. Poiché tali abitazioni rimarrebbero accessibili unicamente al mercato delle abitazioni primarie, il valore crollerebbe e si renderebbero necessarie massicce rettifiche di valore. La conseguenza di un tale crollo del valore sarebbe un finanziamento eccessivo mediante ipoteche. Le banche sarebbero costrette a chiedere il rimborso anticipato delle ipoteche, laddove i proprietari non fossero più in grado di immettere mezzi propri. In un modo o nell'altro si creerebbe la base per una crisi immobiliare nell'area alpina. Nessuno può avere interesse a che ciò accada.

Già in relazione al divieto di nuove abitazioni secondarie, il Tribunale federale parla di una "limitazione della garanzia della proprietà non irrilevante" (DTF 1C\_646/2012, consid. 10.5). Un'estensione dell'iniziativa alle abitazioni costruite secondo il diritto anteriore equivarrebbe pertanto a una limitazione sproporzionata della proprietà che non è contenuta nel testo dell'iniziativa e non è mai stata argomento di discussione nel corso della campagna per la votazione. Il Tribunale federale stabilisce che il cambiamento di destinazione delle abitazioni costruite secondo il diritto anteriore o il proseguimento dell'utilizzo nell'entità attuale possano essere chiariti nelle disposizioni esecutive (DTF 1C\_646/2012, consid. 10.5). Nella legge sulle abitazioni secondarie si tratta pertanto di prevedere che il libero utilizzo delle abitazioni esistenti resti garantito nell'entità attuale anche in futuro. I Cantoni alpini respingono tassativamente le disposizioni che non tengono conto di questa esigenza centrale.

I Cantoni alpini assumono la stessa posizione anche in merito ai piani regolatori speciali inerenti a progetti approvati prima dell'11 marzo 2012. Se i piani disciplinano gli elementi essenziali dell'autorizzazione edilizia riguardanti l'ubicazione, la posizione, le dimensioni e l'aspetto degli edifici e degli impianti, nonché la modalità e l'indice del loro sfruttamento, questi ultimi devono godere della protezione della buona fede e della tutela dei diritti del proprietario illimitate.

La tutela dei diritti del proprietario da sola non è sufficiente. Nessuno può avere interesse ad avere dei ruderi nei villaggi di montagna. Lo stato patrimoniale deve essere pertanto abbinato a possibilità di sviluppo edilizio ben definite per le strutture ricettive esistenti e anche per le abitazioni esistenti. Solo in tal modo si può garantire la possibilità che le strutture ricettive vengano rinnovate e rese nuovamente competitive e che le abitazioni esistenti vengano risanate in modo funzionale e adattate alle esigenze abitative attuali.

### Valutazione

La **variante restrittiva** proposta in relazione alla garanzia dei diritti del proprietario viene **tassativamente respinta** dai Cantoni alpini. In tal modo il Consiglio federale retrocederebbe alla soluzione nell'ordinanza vigente. Siamo favorevoli unicamente alla variante più liberale. Questa garantisce la tutela dei diritti del proprietario in ottima forma perché non solo assicura gli edifici attualmente esistenti, bensì consente anche sviluppi futuri con l'autorizzazione di "lievi ampliamenti" (risanamenti, suddivisioni degli spazi più funzionali, densificazioni ecc.). Al riguardo, tuttavia, occorre basarsi non sulle dimensioni fisse in metri quadrati, bensì sulle possibilità dei rispettivi ordinamenti edilizi e territoriali. Deve essere possibile sfruttare tali ordinamenti laddove non sorgano nuove unità abitative.

Riteniamo inoltre che spetti a Cantoni e Comuni impedire eventuali abusi e sviluppi problematici con misure adeguate. Questa è un'azione correttiva funzionale. Le regioni interessate sanno meglio di chiunque altro quali misure sono più efficaci in tal senso sul proprio territorio.

### **3.) Deve essere garantita l'idoneità all'esecuzione.**

L'attuazione dell'articolo sulle abitazioni secondarie avrà esito positivo solo se l'intera legislazione sulle abitazioni secondarie verrà strutturata in modo idoneo all'esecuzione. L'esecuzione richiederà delle risorse e genererà costi rilevanti, proprio laddove già esistono restrizioni incisive in virtù della legislazione sulle abitazioni secondarie. Ne risulta pertanto un onere multiplo. Occorre pertanto fare sempre attenzione a che i Comuni riescano ad adempiere ai propri compiti in misura adeguata.

### Valutazione

Va riconosciuto e apprezzato il fatto che la bozza per la procedura di consultazione è nettamente più idonea all'esecuzione rispetto agli avamprogetti discussi nel gruppo di lavoro del DATEC. Tuttavia essa contiene ancora delle disposizioni non idonee alla prassi o che pongono requisiti eccessivi per le autorità. Al riguardo facciamo riferimento ai singoli punti nelle osservazioni dettagliate (di seguito nella sezione C.). A questo punto citiamo solo la prova del fabbisogno per abitazioni sfruttate a scopi turistici ai sensi dell'art. 8 cpv. 3 LAS e l'obbligo di notifica dei membri dell'autorità edilizia secondo l'art. 19 cpv. 4 LAS.

**4.) La legislazione sulle abitazioni secondarie deve essere accompagnata da un pacchetto di misure per l'ulteriore sviluppo dell'economia del turismo.**

La capacità concorrenziale economica già impegnativa delle aree alpine non può essere colpita ulteriormente in modo negativo con le nuove basi legali. Pertanto, parallelamente alla legislazione sulle abitazioni secondarie, occorre ancorare delle misure di supporto per la promozione della piazza economica. In primo piano vi è l'ottimizzazione degli strumenti di promozione esistenti per la politica del turismo e regionale (quali Innotour, SCA, Nuova politica regionale), ma occorre anche collaudare l'introduzione di nuovi strumenti. Al centro deve esserci un turismo orientato allo sfruttamento commerciale, che offra una base economica stabile alle regioni turistiche.

**Valutazione**

I Cantoni alpini accolgono con favore il fatto che il Consiglio federale, insieme all'avvio della procedura di consultazione per la legge federale sulle abitazioni secondarie, abbia presentato un pacchetto di misure per l'ulteriore sviluppo della politica della Confederazione in materia di turismo. Con il suo rapporto sulla situazione strutturale del turismo svizzero e sulla strategia della Confederazione per il futuro (Rapporto sul turismo), il Consiglio federale riconosce che occorrono delle misure supplementari a livello di economia regionale e del turismo per attenuare gli effetti negativi dell'iniziativa sulle abitazioni secondarie. Solo se i due progetti saranno ben armonizzati tra loro e messi in atto, sarà possibile ridurre a una entità sostenibile gli effetti dell'iniziativa sulle abitazioni secondarie sulle regioni interessate.

Il Rapporto sul turismo illustra molto bene e ampiamente in quale situazione si trovi il turismo alpino in particolare. L'accettazione delle nuove disposizioni costituzionali per le abitazioni secondarie cambia le condizioni quadro che fanno da sfondo allo sviluppo economico turistico nelle regioni interessate. L'economia del turismo si trova così davanti a sfide centrali su diversi fronti.

Oltre al cambiamento strutturale generale e alla forza innovatrice del turismo urgentemente necessaria nel complesso, si può prevedere un'accentuazione netta del deficit di finanziamento nell'industria alberghiera. A tale riguardo i Cantoni alpini accolgono con favore il fatto che nel rapporto siano menzionate diverse misure che intendono contribuire a ridurre questo deficit di finanziamento sensibile. **In tal senso proponiamo di sostenere anche progetti per strutture ricettive con finanziamenti a fondo perduto utilizzando mezzi supplementari.**

Inoltre riteniamo opportuno prevedere le misure proposte per un periodo di tempo maggiore di soli quattro anni. In primo luogo, quattro anni sono un periodo di tempo molto breve per portare avanti tali progetti, perché nel mercato vi è un'enorme insicurezza per quanto riguarda le possibilità dei progetti futuri di strutture ricettive. In secondo luogo, non è ancora possibile valutare in via conclusiva gli effetti dell'iniziativa sulle abitazioni secondarie sul settore alberghiero. **Per questo motivo proponiamo di stabilire la promozione dei**

**progetti per strutture ricettive come una misura continua negli anni 2016 - 2019.** Qualora gli effetti dell'iniziativa non dovessero risultare così gravosi come previsto, si potrà discutere di una riduzione di questi mezzi. Occorre tuttavia mettere in conto, come è esposto nel rapporto, che queste misure avranno una notevole rilevanza per l'economia del turismo. Una semplice promozione a breve termine non è pertanto appropriata.

## C. OSSERVAZIONI DETTAGLIATE SULLE SINGOLE DISPOSIZIONI

### Importante osservazione preliminare:

i commenti riportati di seguito prendono sempre in esame, laddove non sia indicato diversamente in modo esplicito, le disposizioni contenute nella legge (LAS) **in abbinamento alle** disposizioni pertinenti dell'ordinanza (OAS).

### Art. 1 Oggetto

Nessuna osservazione.

### Art. 2 Definizioni

#### Abitazioni sfruttate a scopi turistici

Il catalogo delle definizioni è in stretta relazione con l'allestimento dell'inventario delle abitazioni primarie (art. 4 LAS) e con l'ammissibilità di nuove abitazioni con e senza limitazioni d'uso (artt. da

7 a 9 LAS). I Cantoni alpini hanno segnalato che potranno accettare il catalogo delle definizioni e la sistematica della legge proposti solo se per l'allestimento dell'inventario delle abitazioni primarie si partirà da una definizione rigorosa di abitazione secondaria. Non è il caso del presente avamprogetto. Per questo motivo chiediamo che le abitazioni sfruttate a scopi turistici vengano accolte nel catalogo delle definizioni dell'articolo 2 e non vengano qualificate come abitazioni secondarie ai sensi della LAS. Questa integrazione consente inoltre di evitare un'interruzione nella logica nelle altre disposizioni. Motiviamo la nostra richiesta nel modo seguente:

- Nel corso della campagna per la votazione i promotori hanno ribadito con risonanza pubblica che l'iniziativa "Basta con la costruzione sfrenata di abitazioni secondarie!" **non** riguarda le abitazioni secondarie sfruttate a scopi turistici (cfr. il grafico in appendice).
- In una delle decisioni principali del 22 maggio 2013, in cui si trattava di giudicare l'applicabilità del nuovo articolo della Costituzione, il Tribunale federale si è basato fortemente sui materiali legislativi e sul senso dell'iniziativa riconosciuto dall'elettorato. In tal senso ha tenuto conto anche delle affermazioni dei promotori nella campagna per la votazione. Al riguardo stabilisce esplicitamente che l'argomentario dei promotori partiva dal presupposto che le case di vacanza affittate a scopi commerciali **non** siano abitazioni secondarie perché vengono utilizzate in misura notevolmente maggiore (DTF 1C\_646/2012, consid. 10.4 e 10.5). I promotori sono stati presi in parola per questa affermazione fondamentale.
- La definizione ad ampio raggio di abitazione secondaria è stata scelta unicamente per motivi statistici, ovvero a causa delle basi statistiche disponibili in misura limitata. In tal modo è stato possibile basarsi sulla Legge sull'armonizzazione dei registri, in base alla quale si registrano le abitazioni abitate da persone con residenza o domicilio principale. Ciò tuttavia non significa che la definizione ad ampio raggio di abitazione secondaria sia da considerarsi accettata. La legge esecutiva non deve, diversamente dall'ordinanza del Consiglio federale del 22 agosto 2012 emanata in tempi stretti, orientarsi a vincoli materiali statistici, bensì al senso e allo scopo dell'iniziativa. In sintesi, la statistica deve adeguarsi alla legge sulle abitazioni secondarie e non viceversa!
- Non ha alcun senso dichiarare ammissibili anche in futuro le abitazioni sfruttate a scopi turistici nella legge sulle abitazioni secondarie (art. 7 cpv. 2 LAS), in sintonia con le promesse dei promotori, ma trattarle come abitazioni secondarie nell'allestimento dell'inventario delle abitazioni primarie (art. 4). Sebbene nella campagna per la votazione siano state definite come abitazioni non coinvolte dall'iniziativa, nell'allestimento dell'inventario delle abitazioni primarie verrebbero equiparate alle classiche abitazioni secondarie vietate in futuro. Ne conseguirebbe che la quota di abitazioni secondarie di un Comune aumenterebbe per ciascuna abitazione secondaria sfruttata a scopi turistici e approvata.
- Pertanto le abitazioni sfruttate a scopi turistici devono essere inserite nel catalogo delle definizioni dell'articolo 2 e non devono essere qualificate come abitazioni secondarie ai sensi della LAS. Ciò può avvenire trasferendo l'attuale definizione proposta all'art. 7 cpv. 2 LAS, corredata delle modifiche riportate di seguito, nel catalogo delle definizioni dell'art. 2 LAS.

- **Let. a**

Nelle spiegazioni relative all'art. 7 cpv. 2 (pag. 6, paragrafo in alto) è riportato che l'abitazione supplementare deve essere *registrata in un sistema di classificazione riconosciuto*, ad esempio la classificazione degli appartamenti di vacanza della Federazione svizzera del turismo. Inoltre l'abitazione supplementare deve essere oggetto di un'offerta su una "piattaforma di vendita idonea", atta ad aumentare il tasso di occupazione delle abitazioni secondarie. Infine non si possono costruire più di 4 abitazioni supplementari. Tutti questi presupposti, tuttavia, non trovano alcun fondamento nella legge e tantomeno nell'ordinanza. Con i presupposti menzionati nelle spiegazioni relative alla lettera a di classificazione e di obbligo all'offerta tramite una piattaforma di vendita, si creano ostacoli aggiuntivi inutili per l'abitazione supplementare e si rende più difficile raggiungere l'obiettivo menzionato nelle spiegazioni, per cui i proprietari di tali abitazioni dovrebbero mantenere un "ruolo attivo quali persone che ospitano". Il ruolo della persona che ospita non è definito tramite un sistema di classificazione e una piattaforma di vendita, bensì da un clima orientato al cliente, creato dal padrone di casa nella propria abitazione. Con i requisiti di classificazione e di registrazione a una piattaforma di vendita si aumentano inutilmente i costi a carico dei proprietari di abitazioni supplementari, senza un controvalore reale. Solo il mercato decide se queste abitazioni supplementari incontrano una domanda o meno. Ai proprietari delle abitazioni supplementari deve essere lasciata la possibilità di scegliere a propria discrezione i mezzi di cui servirsi per restare sul mercato.

Pertanto vanno cancellati i presupposti, menzionati nelle spiegazioni relative alla lettera a, di classificazione e di obbligo alla presentazione su una piattaforma di vendita idonea.

- **Let. c**

Come è stato discusso nel gruppo di lavoro incaricato dal DATEC, la richiesta in materia di piattaforma di vendita mira ad escludere i siti alibi fai-da-te presentati come "piattaforma di vendita commerciale". Non è pertanto comprensibile per quale motivo una piattaforma di vendita dovrebbe essere focalizzata sul mercato internazionale. Può benissimo essere possibile, e restarlo anche in futuro, che una piattaforma di vendita si focalizzi in modo assolutamente mirato sul mercato nazionale. Pertanto possono essere decisivi unicamente i due criteri di "mercato" e "sfruttamento commerciale".

Modifica della lettera c come segue:

*"c. viene messa a disposizione su una piattaforma di vendita commerciale focalizzata sul mercato **internazionale**."*

- L'inserimento, richiesto sopra, delle abitazioni sfruttate a scopi turistici nel catalogo delle definizioni dell'art. 2 LAS comporta un adeguamento del capoverso 4.

## **RICHIESTA RIASSUNTIVA**

In via riassuntiva chiediamo quindi i seguenti adeguamenti all'art. 2 LAS:

1.) integrazione con un nuovo capoverso 3<sup>bis</sup> (nuovo capoverso 4) come segue:

*«3bis (nuovo 4) Un'abitazione sfruttata a scopi turistici ai sensi della presente legge è un'abitazione che viene messa a disposizione in modo permanente, a condizioni usuali sul mercato e conformi agli usi locali, per un utilizzo esclusivamente a breve termine da parte di ospiti e che:*

- a. si trova nella stessa casa nella quale il proprietario ha il suo domicilio principale (abitazione supplementare);*
- b. è sfruttata nell'ambito di una struttura ricettiva organizzata; o*
- c. viene messa a disposizione su una piattaforma di vendita commerciale focalizzata sul mercato.»*

2.) Adeguamento del capoverso 4 (nuovo capoverso 5) come segue:

*«4 (nuovo 5) Ogni abitazione che non soddisfa i presupposti dei capoversi 3 e 4, è un'abitazione secondaria ai sensi della presente legge.» [Possibile formulazione alternativa: "Abitazioni secondarie ai sensi della presente legge sono tutte le abitazioni che non sono abitazioni primarie né sono equiparate a queste ultime e tantomeno sono abitazioni sfruttate a scopi turistici".]*

## **Art. 3 Compiti e competenze dei Cantoni**

### **Capoverso 1**

Il capoverso 1 non può essere accettato così come è formulato nella presente bozza per la procedura di consultazione, poiché potrebbe avere conseguenze imprevedibili per i Cantoni. In virtù della formulazione imperativa ("I Cantoni adottano..."), privati, organizzazioni e associazioni potrebbero presentare richieste e rivendicazioni nei confronti dei Cantoni interessati e all'occorrenza anche imporsi contro la volontà dei Cantoni. In tal modo la legge sulle abitazioni secondarie si trasformerebbe in una legge per la promozione dell'industria alberghiera e della costruzione di abitazioni a prezzi moderati. Questa non era neanche l'idea della disposizione all'art. 8 cpv. 3 lett. b LPT, probabilmente ripresa qui per poter cancellare quella disposizione. In senso dell'art. 8 cpv. 3 LPT va piuttosto analizzato alla luce dell'art. 8 cpv. 2 LPT. Secondo questa disposizione, i Cantoni dispongono di una grande libertà decisionale per quanto riguarda la definizione dei comprensori corrispondenti nel piano direttore, in cui occorre adottare tali misure. In

base al presente avamprogetto, i Cantoni sarebbero tenuti invece ad adottare tali misure direttamente in virtù della legge federale. A prescindere da ciò, i capoversi 2 e 3 dell'art. 8 LPT lasciano in sospeso chi debba adottare tali misure. Nella bozza per la procedura di consultazione, al contrario, vengono indicati direttamente ed esclusivamente i Cantoni. In tal caso tra i soggetti obbligati dovrebbe essere qui riportata anche la Confederazione (compito comune).

Così come è formulato, il presente art. 3 cpv. 1 dell'avamprogetto LAS va ben oltre il senso e lo scopo dell'art. 8 cpv. 2 e 3 LPT, pertanto non può essere accettato in tale forma.

#### **RICHIESTA**

- 1.) Cancellazione del capoverso 1 senza sostituzione.
- 2.) Richiesta eventuale: strutturazione dell'art. 1 come mera "prescrizione facoltativa" che oltre ai Cantoni obblighi anche la Confederazione, ovvero la coinvolga nella soluzione del problema.

#### **Art. 4 Inventario delle abitazioni primarie**

→ in combinato disposto con l'art. 1 OAS

#### **In merito al rapporto esplicativo**

Nelle spiegazioni a pagina 4, ultimo paragrafo, si afferma che nell'avamprogetto si tiene conto della richiesta di limitare anche la superficie occupata dalle abitazioni secondarie, limitando i cambiamenti di destinazione e gli ampliamenti delle abitazioni costruite secondo il diritto anteriore nell'art. 12 LAS. Questa affermazione, in tale forma assoluta, ha tuttavia valore solo in riferimento alla variante restrittiva ivi proposta. Noi respingiamo tassativamente questa variante (cfr. argomentazioni relative all'art. 12).

#### **RICHIESTA**

Le spiegazioni relative all'art. 4 devono essere armonizzate con la variante liberale dell'art. 12 LAS. Pertanto occorre fissare che nell'avamprogetto si tiene conto della richiesta di limitare anche la superficie occupata dalle abitazioni secondarie, limitando **in misura adeguata** i cambiamenti di destinazione e gli ampliamenti delle abitazioni costruite secondo il diritto anteriore nell'art. 12 LAS. L'iniziativa non offre alcun fondamento per ridurre le superfici delle abitazioni secondarie costruite secondo il diritto anteriore, in quanto mira unicamente a vietare nuove abitazioni secondarie.

### **Capoverso 3**

In base alle argomentazioni contenute nel rapporto esplicativo (pag. 4), l'art. 4 presuppone sostanzialmente una definizione ad ampio raggio delle abitazioni secondarie. In tal senso le abitazioni sfruttate a scopi turistici ai sensi dell'art. 7 cpv. 2 LAS (ovvero abitazioni supplementari, strutture ricettive organizzate e abitazioni offerte nelle piattaforme di vendita) dovrebbero rientrare nella quota di abitazioni secondarie di un Comune. Questo tuttavia non è corretto. Se nel corso della campagna per la votazione i promotori hanno qualificato tali abitazioni come ammissibili anche in futuro e quindi non coinvolte dall'iniziativa, proprio tali abitazioni *non* possono essere aggiunte alla quota di abitazioni secondarie. Qualsiasi altra classificazione produce un'attuazione incostituzionale dell'articolo sulle abitazioni secondarie e un'interruzione nella logica della legge.

A tal proposito rimandiamo alle nostre argomentazioni esposte sopra al numero B./1. e alle nostre osservazioni in merito all'art. 2 LAS. Il Tribunale federale stabilisce esplicitamente che l'argomentario dei promotori partiva dal presupposto che le case di vacanza affittate a scopi commerciali *non* siano abitazioni secondarie (DTF 1C\_646/2012, consid. 10.4).

In sintesi:

nell'allestimento dell'inventario delle abitazioni primarie, le abitazioni sfruttate a scopi turistici devono essere trattate allo stesso modo delle "abitazioni equiparate a quelle primarie".

#### **RICHIESTA**

Adeguamento del capoverso 3 come segue:

*"<sup>3</sup>Il Comune può inoltre menzionarvi separatamente la categoria delle abitazioni equiparate alle abitazioni primarie, **nonché la categoria delle abitazioni sfruttate a scopi turistici**, attribuendo queste categorie abitative alle abitazioni primarie."*

#### **Art. 5 Fissazione della quota di abitazioni secondarie**

→ **in combinato disposto con l'art. 2 OAS**

Accoglieremmo con favore un'eventuale possibilità di opposizione all'ARE per quanto riguarda la decisione di determinazione dell'ARE. Ciò è ammissibile poiché l'art. 22 LAS prevede una riserva a favore delle disposizioni contenute nella LAS. Una tale possibilità di opposizione consente al Comune interessato di esporre nuovamente le proprie esigenze senza dover adire le vie legali.

**RICHIESTA**

Inserimento di un nuovo capoverso 5 come segue:

*"<sup>5</sup>Le decisioni dell'autorità federale possono essere impugnate presentando opposizione alla stessa autorità federale."*

**Art. 6 Divieto di nuove abitazioni secondarie**

**Capoverso 2**

Il rimando all'art. 7 capoverso 1 lettera b contenuto nel cpv. 2 non è più necessario in seguito alla nostra richiesta sopra esposta per l'art. 2 e l'art. 4 cpv. 3, per cui le abitazioni sfruttate a scopi turistici non sono abitazioni secondarie. Per questo non occorre dunque alcuna riserva.

**RICHIESTA**

Adeguamento dell'art. 6 cpv. 2 come segue:

*"<sup>2</sup>È fatta salva la costruzione di nuove abitazioni **secondarie di cui all'articolo 7 capoverso 1 lettera b e art. 9 - 11.**"*

**Art. 7 Limitazione d'uso**

→ in combinato disposto con gli artt. 3 - 5 OAS

**Capoverso 2**

A tal proposito rimandiamo alle nostre argomentazioni esposte sopra alla sezione B./1. e alle nostre osservazioni in merito all'art. 2 LAS. Dopo aver illustrato che la definizione delle abitazioni sfruttate a scopi turistici rientra nell'articolo 2 delle definizioni, l'art. 7 cpv. 2 risulta obsoleto.

**RICHIESTA**

Cancellazione del capoverso 2 senza sostituzione.

### Capoverso 3

La nostra richiesta di cancellazione in relazione al capoverso 2 rende necessario anche un adeguamento del capoverso 3. Occorre inoltre assicurarsi che la supposizione dell'ultima frase del capoverso 3 valga solo per le autorizzazioni edilizie per le nuove abitazioni e non anche per le autorizzazioni edilizie relative a risanamenti di abitazioni costruite secondo il diritto anteriore, altrimenti la tutela dei diritti del proprietario non sarebbe più garantita.

#### **RICHIESTA**

Adeguamento del capoverso 3 come segue:

<sup>13</sup> *L'autorità preposta al rilascio delle autorizzazioni edilizie vi dispone, mediante una condizione d'uso, la limitazione d'uso di cui al capoverso 1 lettera a o ~~b e capoverso 2 lettere a e~~. Se l'autorizzazione edilizia non contiene alcuna disposizione **per una nuova abitazione**, si presuppone che si applichi la limitazione d'uso di cui al capoverso 1 lettera a."*

### Capoverso 5 in combinato disposto con l'art. 4 OAS:

#### **Lettera b e art. 4 OAS**

Questo obbligo di notifica ha senso se per l'allestimento dell'inventario delle abitazioni primarie le abitazioni sfruttate a scopi turistici vanno conteggiate tra le abitazioni secondarie. Nelle nostre osservazioni relative agli articoli 2 e 4 esposte in precedenza abbiamo illustrato dettagliatamente che ciò non corrisponde alle assicurazioni dei promotori, pertanto abbiamo richiesto di riservare ai Comuni la facoltà di ascrivere tali abitazioni sfruttate a scopi turistici alle abitazioni primarie nel relativo inventario e quindi di escluderle dal calcolo della quota di abitazioni secondarie di un Comune.

#### **RICHIESTA**

Cancellazione senza sostituzione del capoverso 5 lettera b LAS e dell'art. 4 OAS.

**Art. 8 Presupposti particolari per l'autorizzazione di abitazioni sfruttate a scopi turistici di cui all'articolo 7 capoverso 2 lettera c**

→ **in combinato disposto con l'art. 6 OAS**

### Capoversi 1 e 2

La struttura proposta per l'art. 8 cpv. 1 e 2 LAS in combinato disposto con l'art. 6 OAS si basa su una prova del fabbisogno difficile e caratterizzata da numerose incertezze. Riteniamo che sia inadeguata e comporti un onere esecutivo elevato. Inoltre, la costruzione di abitazioni secondarie

sfruttate a scopi turistici riveste un'importanza notevole per lo sviluppo economico regionale dei Cantoni basati sul turismo e non richiede un'approvazione esplicita nel piano direttore cantonale. Si può prevedere che i Cantoni basati sul turismo continueranno sostanzialmente ad autorizzare la costruzione di abitazioni secondarie sfruttate a scopi turistici. Per questo motivo chiediamo una separazione dei comprensori in base al principio di esclusione, ovvero nel piano direttore cantonale possono essere designati i comprensori in cui non sono consentite abitazioni secondarie sfruttate a scopi turistici. Ciò contribuisce in misura determinante alla semplificazione della procedura di allestimento del piano direttore.

#### **RICHIESTE**

1. Adeguamento del capoverso 1 come segue:

*"<sup>1</sup> Nel piano direttore cantonale è possibile designare i comprensori nei quali **non** sono consentite abitazioni sfruttate a scopi turistici di cui all'articolo 7 capoverso 2 lettera c della presente legge."*

2. Adeguamento del capoverso 2 come segue:

*"<sup>2</sup> Simili abitazioni **non** possono essere autorizzate nelle regioni designate dal piano direttore cantonale."*

3. Art. 6 OAS

Cancellazione senza sostituzione.

#### **Capoverso 3**

Con questo capoverso si intende assicurare che venga cambiata la destinazione degli edifici abitativi esistenti (abitazioni vuote; abitazioni secondarie scarsamente utilizzate) in abitazioni sfruttate a scopi turistici, prima di edificare nuove costruzioni per le relative esigenze. Questo proposito è di per sé legittimo, tuttavia non è attuabile con la formulazione del capoverso 3 qui proposta.

Questo capoverso 3 è semplicemente inidoneo all'esecuzione. Per il richiedente è impossibile produrre la prova richiesta che sono state esaurite le riserve di cambiamenti di destinazione all'interno delle zone edificabili. Il rapporto esplicativo non fornisce alcun chiarimento sul modo in cui una tale prova debba essere prodotta e da chi, qualora il richiedente non possa fornirla. In linea di massima riteniamo che in questo caso la regolamentazione relativa al piano direttore (cfr. capoversi 1 e 2) sia assolutamente sufficiente e che si debba rinunciare a prescrizioni più estese.

#### **RICHIESTA**

Cancellazione del capoverso 3 senza sostituzione.

## Art. 9 Abitazioni in relazione con strutture ricettive organizzate

### Capoverso 1:

La condizione menzionata nel rapporto esplicativo (pag. 8), per cui gli utili derivanti dai finanziamenti incrociati devono infine essere investiti nella struttura e nella prosecuzione dello sfruttamento dell'attività, è logica, tuttavia non trova alcun fondamento nella legge e tantomeno nell'ordinanza. È infatti immaginabile che con il finanziamento incrociato si possa finanziare non solo la costruzione e la prosecuzione dello sfruttamento della struttura, bensì che resti anche un utile.

#### **RICHIESTA**

Inserimento di una nuova lettera d come segue:

***"d. l'utile realizzato con la vendita di abitazioni di cui all'articolo 7 capoverso 1 viene investito nella costruzione e nella gestione della struttura ricettiva organizzata. Il proprietario o il gestore devono fornire la prova corrispondente su richiesta."***

### Capoverso 2

In merito al comportamento sbagliato menzionato alla lettera c occorre stabilire quanto segue: l'esclusione non può essere determinata da un qualsiasi comportamento sbagliato, bensì solo da un **grave** comportamento sbagliato. Cosa debba essere qualificato come "grave" è menzionato nel rapporto esplicativo, ovvero quando i guadagni che sarebbero stati necessari per il reinvestimento sono stati sistematicamente sottratti all'esercizio.

#### **RICHIESTA**

Adeguamento della lettera c come segue:

L'art. 9 cpv. 2 lett. c va integrato nel modo seguente:

***"c. il fatto che non possa più sfruttare in modo redditizio la struttura non è stato causato da un grave comportamento sbagliato del proprietario o del gestore."***

## Art. 10 Nuove abitazioni in edifici protetti

### Capoverso 1

La regolamentazione adottata al capoverso 1 è inadeguata perché non è armonizzata con quella dell'art. 24d capoverso 2 LPT, pertanto genera confusione e incertezza. Ciò va assolutamente evitato conformando la definizione all'art. 24d capoverso 2 LPT.

#### RICHIESTA

Modifica come segue:

*"Comuni con una quota di abitazioni secondarie superiore al 20 per cento possono autorizzare nuove abitazioni senza limitazione d'uso di cui all'articolo 7 capoverso 1 in ~~monumenti culturali protetti~~ edifici e impianti degni di protezione e in ....."*

### Capoverso 2

In merito alle argomentazioni nel rapporto esplicativo: è inopportuno che vengano citati *unicamente* i siti da proteggere secondo ISOS. In linea di massima l'art. 10 dovrebbe essere applicato a *tutti* gli edifici e impianti protetti tipici del sito che si trovano all'interno della zona edificabile, indipendentemente da quale autorità disponga la protezione e in quale inventario siano registrati.

#### RICHIESTA

Chiarimento corrispondente nel rapporto esplicativo.

## Art. 10<sup>bis</sup> (nuovo) Nuove abitazioni in comprensori con poche strutture

Nell'ambito della campagna per la votazione dalla cerchia dei promotori è stato costantemente sottolineato che l'iniziativa si rivolgeva in prima linea contro gli abusi nei centri ad alta concentrazione turistica. I promotori hanno pertanto assicurato possibilità di esclusione per i comprensori con poche strutture, in cui la quota elevata di abitazioni secondarie è piuttosto una conseguenza della migrazione indotta da motivi economici, anziché della costruzione incurante di abitazioni secondarie turistiche. Nella presente legge purtroppo tali possibilità sono state completamente ignorate.

## **RICHIESTA**

Inserimento di un nuovo articolo 10<sup>bis</sup> con il seguente testo:

**"<sup>1</sup> I Cantoni possono designare nel piano direttore i comprensori con poche strutture in cui i Comuni con una quota di abitazioni secondarie superiore al 20% possono autorizzare abitazioni senza limitazione d'uso di cui all'art. 7 cpv. 1 nel quadro dei contingenti annui assegnati nel piano direttore.**

**<sup>2</sup> Il Consiglio federale disciplina i dettagli, in particolare il requisito di comprensorio con poche strutture."**

## **Art. 11 Piani regolatori speciali inerenti a progetti**

### **Capoverso 1**

Nel rapporto esplicativo (pag. 9) viene giustamente indicato che questa disposizione, corrispondente all'art. 8 cpv. 1 OAS in vigore, è sensata alla luce del principio di buona fede. Pertanto è anche **necessaria**.

### **Capoverso 2 (variante integrativa)**

Riteniamo la variante integrativa inutile, poiché la giurisprudenza del Tribunale federale sulla protezione della buona fede è in linea di massima sufficiente. Chiediamo pertanto di cancellare la variante integrativa.

Se si fissa un periodo di tempo, questo dovrebbe essere obbligatoriamente strutturato in modo differenziato in conformità alla giurisprudenza del Tribunale federale. La limitazione temporale proposta per l'effetto, basata sulla buona fede, di piani regolatori speciali inerenti a progetti, appare infatti troppo forfetaria, poiché non viene operata una distinzione tra comprensori di pianificazione *non edificati e parzialmente edificati*. Nella DTF 116 I b 185 consid. 4b il Tribunale federale si è espresso come segue:

*"Per i piani regolatori speciali, nel senso di piani di quartiere che fissano in modo dettagliato tipo e ubicazione degli edifici, la durata maggiore è giustificata quando è stato costruito in virtù di tali piani (afferma espressamente Erich Zimmerlin, Baugesetz des Kantons Aargau - Legge edilizia del Canton Argovia, 2<sup>o</sup> ed., n. 3, § 120). Se tuttavia non viene edificato e il piano serve piuttosto da fondamento per una vendita ripetuta, come accade nel caso presente per la particella n. 1'252, dopo un lasso di tempo superiore a dieci anni i proprietari non possono comunque più appellarsi alla persistenza di tale pianificazione speciale.*

Sulla scorta della giurisprudenza del Tribunale federale appena citata, una regolamentazione, in base alla quale un piano regolatore speciale inerente a progetti perde il suo effetto vincolante se entro dieci anni dall'entrata in vigore non viene presentata alcuna domanda di autorizzazione edilizia, sarebbe appropriata. Diversa è la situazione per i piani regolatori speciali inerenti a progetti che all'entrata in vigore della legge sono già stati parzialmente *realizzati*.

Occorre tener conto del fatto che l'attuazione di piani regolatori speciali inerenti a progetti, approvati antecedentemente all'11 marzo 2012, è stata notevolmente complicata dall'accettazione dell'iniziativa sulle abitazioni secondarie e dalle *incertezze* da allora emerse in riferimento all'ambito di validità temporale e all'attuazione. Vi sono state pochissime persone interessate all'acquisto di abitazioni, con un conseguente ritardo nella realizzazione della pianificazione speciale. Solo la legge potrà portare la certezza del diritto necessaria per trovare nuovi acquirenti per le abitazioni previste e poter attuare un piano regolatore speciale. Alla luce di quanto sopra è opportuno

- basarsi (anche) sulla data dell'entrata in vigore della legge sulle abitazioni secondarie (e non solo sulla data dell'entrata in vigore del piano) per l'inizio della limitazione temporale della protezione della buona fede;
- distinguere tra i comprensori del piano in cui l'esecuzione dei lavori edili è iniziata prima dell'11 marzo 2012 (parzialmente edificati) in virtù del piano regolatore speciale corrispondente, e i comprensori che al momento dell'entrata in vigore dell'art. 75 b Cost. non erano ancora edificati, al fine di definire la limitazione temporale;
- accettare un ambito di validità temporale per i comprensori non ancora edificati che non può superare i dieci anni misurati sull'intervallo di tempo dall'entrata in vigore del piano fino all'11 marzo 2012 e dall'entrata in vigore della legge sulle abitazioni secondarie fino alla presentazione della domanda di autorizzazione edilizia;
- rinunciare a fissare un periodo di tempo di legge per i comprensori del piano parzialmente edificati o fissarlo almeno a 15 anni.

#### **RICHIESTA**

Cancellazione senza sostituzione del capoverso 2 (variante integrativa) o rielaborazione della disposizione nel senso espresso sopra.

**Art. 12 Modifiche edilizie e cambiamenti di destinazione**

**Art. 13 Abuso e sviluppi indesiderati**

→ in combinato disposto con l'art. 7 OAS

**Posizione di principio:**

**appoggio alla variante liberale e rifiuto della variante restrittiva**

L'attuazione dell'articolo sulle abitazioni secondarie non deve causare un crollo del valore degli edifici esistenti nell'area alpina. Non è assolutamente accettabile che proprio i proprietari di abitazioni primarie "auspiccate" vengano puniti con una sensibile diminuzione del valore, mentre i proprietari di abitazioni secondarie "indesiderate" costruite secondo il diritto anteriore verrebbero premiati con un aumento del valore. Sul piano giuridico nel patrimonio esistente non vi è alcuna differenza tra abitazioni primarie e abitazioni secondarie, tutte le abitazioni possono essere *utilizzate liberamente* in conformità all'autorizzazione edilizia. Inoltre per gli edifici esistenti deve essere garantito un margine adeguato per possibilità di sviluppo. Per questo motivo siamo favorevoli alla variante liberale. Questa **garantisce la tutela dei diritti del proprietario** in ottima forma perché non solo assicura gli edifici attualmente esistenti, bensì lascia spazio anche a possibilità di sviluppo con l'autorizzazione di "lievi ampliamenti" (risanamenti, suddivisioni degli spazi più funzionali, densificazioni ecc.). **Come costantemente sottolineato, questa è una richiesta assolutamente centrale e pertanto imperativa per i Cantoni alpini.** Cantoni e Comuni devono adottare delle misure per impedire eventuali abusi (art. 13). Questa è l'azione correttiva funzionale per la tutela dei diritti del proprietario con possibilità di sviluppo moderate. Le regioni interessate sanno meglio di chiunque altro quali misure sono più efficaci in tal senso sul proprio territorio.

**RICHIESTE FONDAMENTALI:**

- cancellazione senza sostituzione della variante all'art. 12 capoversi da 2 a 4
- mantenimento dell'art. 13 LAS
- mantenimento da 7 cpv. 1 fino a 3 OAS

**Art. 12 capoverso 1 LAS**

Già nell'ambito del gruppo di lavoro DATEC i Cantoni alpini hanno richiamato l'attenzione sul fatto che la legittimità delle autorizzazioni edilizie va valutata in base alla situazione giuridica al momento della loro emanazione e che le modifiche giuridiche intervenute successivamente sono da tenere in considerazione solo in via eccezionale, ovvero in presenza di motivi imperativi. Il Tribunale federale conferma questa posizione (DTF 1C\_646/2012, consid. 11.1). Pertanto occorre precisare anche il capoverso 1 dell'art. 12.

Nel rapporto esplicativo (pag. 10 al centro) viene appoggiata la revoca di decisioni passate in giudicato tra l'11 marzo e il 31 dicembre 2012 senza essere impugnate. Questo invito sottile alla revoca di autorizzazioni edilizie passate in giudicato è incomprensibile e denota uno stile sgradevole. Neppure dalle decisioni del Tribunale federale del 22 maggio 2013 si possono desumere "inviti" corrispondenti. Viene piuttosto evidenziato in modo esplicito che la revoca di un'autorizzazione edilizia passata in giudicato è possibile solo in via eccezionale e sulla base di presupposti qualificati e che in alcune circostanze potrebbe comportare richieste di indennizzo (DTF 1C\_646/2012, consid. 11.2 e 11.6). Non vi è pertanto alcun motivo, da parte dell'amministrazione federale, di motivare, benché in modo sottile, le autorità preposte al rilascio delle autorizzazioni edilizie alla revoca di autorizzazioni passate in giudicato. La legge e il suo rapporto esplicativo sono preposte a creare certezza del diritto e assenza di contenzioso e non a provocare disorientamento e nuove vertenze giudiziarie complesse.

#### **RICHIESTE**

1.) Integrazione del capoverso 1 come segue:

*"<sup>1</sup> Ai sensi della presente legge, un'abitazione costruita secondo il diritto anteriore è un'abitazione che l'11 marzo 2012 esisteva sotto il profilo legale o beneficiava di un'autorizzazione **in prima istanza**."*

2.) Cancellazione senza sostituzione delle argomentazioni per la revoca di autorizzazioni nel rapporto esplicativo del messaggio del Consiglio federale.

#### **Art. 12 capoverso 5 LAS**

Questa disposizione vieta in modo apodittico la creazione di unità abitative supplementari, anche se in tal modo la superficie utile preesistente non viene ampliata. Dubitiamo seriamente che ciò sia sensato in ogni evenienza, nell'ottica dello scopo prefisso con l'iniziativa. Se una grande abitazione costruita secondo il diritto anteriore viene suddivisa in due piccole abitazioni, in genere aumenta la probabilità che la superficie preesistente venga utilizzata in modo più intensivo, ovvero che si creino più "letti caldi".

#### **RICHIESTA**

Strutturazione differenziata della disposizione.

#### **Art. 7 cpv. 1 OAS**

La limitazione dell'ampliamento proposta a un 30 per cento massimo della superficie utile principale, tuttavia non oltre 30 m<sup>2</sup>, è arbitraria ed è in contrasto con i principi di pianificazione del terri-

torio di un insediamento ordinato e lo sfruttamento auspicabile dei potenziali di sviluppo interno. Si ispira alla regolamentazione per le costruzioni ubicate al di fuori della zone edificabili, ma perde di vista il fatto che la fissazione di valori misurati schematici era inevitabile al di fuori della zona edificabile per mancanza di ordinamenti edilizi e territoriali differenziati. All'interno delle zone edificabili esistono tuttavia ordinamenti edilizi e territoriali differenziati. Il fatto che all'ampliamento non possa essere legata alcuna unità abitativa supplementare è centrale e incontrastato (art. 12 cpv. 5 LAS). In luogo di valori misurati schematici è pertanto più giustificato sul piano oggettivo autorizzare un ampliamento nel quadro del rispettivo ordinamento edilizio e territoriale, qualora non venga creata nessuna nuova unità abitativa. In tal modo si può tener conto in modo specifico di altre esigenze di pianificazione territoriale ed energetiche, in particolare la compattazione, l'utilizzo più funzionale degli spazi e i risanamenti energetici.

#### **RICHIESTA**

Modifica del capoverso 1 come segue:

*"All'interno delle zone edificabili, un ampliamento di un'abitazione costruita secondo il diritto anteriore è considerato moderato quando **rientra nel quadro del rispettivo ordinamento edilizio e territoriale.**"*

#### **Art. 7 cpv. 2 OAS**

In base al testo dell'art. 7 cpv. 2 OAS, fuori dalle zone edificabili possono essere effettuati ampliamenti "solamente all'interno del volume esistente dell'edificio". Secondo l'art. 42 cpv. 3 lettera b OPT non è tuttavia escluso che un ampliamento possa avvenire anche all'esterno del volume esistente dell'edificio. Non è chiaro e appropriato per quale motivo ciò dovrebbe essere impedito in questa sede.

#### **RICHIESTA**

Verifica della disposizione alla luce dell'art. 42 cpv. 3 OPT.

#### **Art. 13 Abuso e sviluppi indesiderati**

Nessuna osservazione.

## **Art. 14 Modifica della limitazione d'uso**

Nessuna osservazione.

## **Art. 15 Sospensione della limitazione d'uso**

### **Art. 16 Tassa di compensazione**

→ in combinato disposto con gli artt. 8 - 10 OAS

In linea di massima sancire una prescrizione mediante la sospensione della limitazione d'uso per le abitazioni primarie costruite secondo il nuovo diritto è particolarmente auspicabile. Riteniamo una tale disposizione sospensiva indispensabile, in particolare per i comprensori con poche strutture. C'è infatti da temere che in futuro potenziali nuovi residenti evitino tali comprensori proprio perché la loro nuova abitazione primaria da edificare verrebbe gravata dalla condizione di conservazione duratura come abitazione primaria.

Riteniamo tuttavia che la soluzione proposta dal Consiglio federale nel presente avamprogetto di una sospensione a tempo determinato e di una sospensione a tempo indeterminato, ma gravata da una tassa di compensazione, sia inadeguata e non eseguibile per i Comuni interessati. Inadeguata perché non si comprende per quale motivo chi, ad esempio, deve lasciare il proprio luogo di residenza per motivi di salute o professionali e non trova nessuno che acquisti o affitti la propria abitazione a un prezzo conforme agli usi locali, debba anche versare una tassa di compensazione allo stato.

A nostro avviso è assolutamente sufficiente una prescrizione senza alcuna regolamentazione complicata sulla tassa di compensazione. Le disposizioni proposte nell'avamprogetto con gli artt. 15 e 16 LAS e gli artt. da 8 a 10 OAS possono essere nettamente semplificate e riassunte in un unico articolo della legge.

### **RICHIESTA**

Nuova redazione dell'art. 15 LAS nel modo seguente e allo stesso tempo cancellazione dell'art. 16 LAS, nonché degli artt. 8, 9 e 10 OAS.

## **Art. 15 Sospensione della limitazione d'uso**

<sup>1</sup> *In casi particolari, quali decesso, cambiamento di domicilio per motivi professionali o di salute, modifica dello stato civile e simili, dietro richiesta l'autorità competente può sospendere le limi-*



*tazioni d'uso di cui all'articolo 7 cpv. 1 lett. a per il lasso di tempo in cui il proprietario può comprovare di aver cercato invano persone disposte ad acquistare o affittare l'abitazione, contro congrua remunerazione, per l'uso autorizzato ai sensi dell'articolo 7 cpv. 1 lett. a.*

<sup>2</sup> *Si considera congrua una remunerazione che viene corrisposta per unità di volume equiparabili in ubicazioni equivalenti nel Comune.*

<sup>3</sup> *All'occorrenza l'autorità competente converte la limitazione d'uso di cui all'articolo 7 cpv. 1 lett. a in una limitazione d'uso di cui all'articolo 7 cpv. 1 lett. b.*

#### **Art. 17 Autorità di vigilanza**

Nessuna osservazione.

#### **Art. 18 Obblighi di notifica dell'Ufficio controllo abitanti e dell'Ufficio del registro fondiario**

Nessuna osservazione.

#### **Art. 19 Misure amministrative in caso di uso illecito**

#### **Capoverso 4**

Questa disposizione si basa sul principio di sfiducia ed è sproporzionata. Alle autorità competenti viene infatti imputato implicitamente che non si occupano della situazione di diritto e pertanto vengono esortate in tal senso. Una tale sfiducia non è ammissibile. In particolare è inaccettabile l'obbligo di presentare rapporto all'Ufficio federale qualora vengano a conoscenza di eventuali infrazioni. Tale notifica è irrilevante ai fini dell'esecuzione poiché l'autorità designata dal Cantone è responsabile e competente. Inoltre la questione se un membro dell'autorità edilizia sia venuto a

conoscenza di infrazioni "nell'esercizio della propria funzione" presenta spinose difficoltà di delimitazione. La Confederazione può assolutamente confidare nel fatto che i membri delle autorità edilizie comunali svolgono il proprio lavoro in modo coscienzioso e pertanto procedono contro le infrazioni anche in assenza di un tale obbligo di notifica nella LAS.

**RICHIESTA**

Cancellazione senza sostituzione.

**Art. 20 Esecuzione delle misure amministrative in caso di uso illecito**

Nessuna osservazione.

**Art. 21 Analisi degli effetti**

In linea di principio accogliamo molto favorevolmente questa disposizione, la sua estensione è tuttavia troppo limitata. Occorre verificare non solo gli effetti della legge nell'ottica di un contenimento efficace della costruzione di abitazioni secondarie, bensì va analizzato anche l'insieme delle ripercussioni dell'iniziativa sulle abitazioni secondarie (monitoraggio). Oltre all'effetto della legge, vanno verificate in particolare le ripercussioni economiche indotte dalla legge rispetto alla situazione antecedente all'11.03.2012.

**RICHIESTA**

Chiediamo di strutturare la disposizione sotto forma di un monitoraggio che segua continuamente i cambiamenti dovuti alle ripercussioni delle disposizioni sulle abitazioni secondarie, con un determinata periodicità, ad esempio a intervalli di due anni. Gli aspetti centrali di tale monitoraggio dovrebbero essere i posti letto di nuova realizzazione, i nuovi progetti realizzati per strutture ricettive, le motivazioni per i progetti non realizzati, il monitoraggio del deficit di finanziamento in relazione alla SCA ecc.

## Art. 22 Competenza, procedura e protezione giuridica

Nessuna osservazione.

## Art. 23 Mancato rispetto di limitazioni d'uso

### Rapporto esplicativo

La disposizione è ripresa dalla "Lex Koller". A nostro avviso è fondamentale che venga chiarito che la disposizione non si riferisce ai membri delle autorità preposte al rilascio delle autorizzazioni. Il mancato rispetto di una limitazione d'uso presuppone infatti una limitazione d'uso passata in giudicato, pertanto può essere disattesa solo da un proprietario di abitazione. Nel rapporto esplicativo va chiarito che l'omissione della notifica di una limitazione d'uso non costituisce un'azione punibile ai sensi dell'art. 23 LAS. Tali casi vanno giudicati unicamente alla luce dell'art. 314 CP (infedeltà nella gestione pubblica).

### **RICHIESTA**

Chiarimento nel rapporto esplicativo.

### Capoverso 2

L'azione negligente non può essere delineata come "reato". La definizione come trasgressione con multa fino a un determinato importo è più appropriata in tal senso.

## Art. 24 Indicazioni inesatte

### Capoverso 2

L'azione negligente non può essere delineata come "reato". La definizione come trasgressione con multa fino a un determinato importo è proporzionata in tal senso.

## Art. 25 Disposizioni transitorie

### Capoverso 1:

Questa disposizione mira ad applicare il nuovo diritto anche a procedure in corso. Ciò è in contrasto con la prassi del Tribunale federale, in base alla quale il nuovo diritto vige fino a quando l'oggetto non è ancora approvato in prima istanza. Al contrario, il diritto anteriore vige per le procedure in corso dopo la decisione di prima istanza. Tale regola deve valere anche in questo caso. In tal modo la LAS vige per tutte le domande non ancora approvate in prima istanza; per queste il diritto anteriore non può e non deve valere. Secondo il Tribunale federale, invece, normalmente il diritto anteriore vige per le procedure in corso; se diversamente qui deve valere la nuova LAS, allora solo se non è più severa, ovvero se il diritto anteriore non è più mite.

#### **RICHIESTA**

<sup>11</sup> *La presente legge si applica a tutte le domande di costruzione non ancora approvate **in prima istanza con decisione passata in giudicato** fino all'entrata in vigore della legge stessa. **All'entrata in vigore della presente legge le procedure in corso devono essere trattate in base al nuovo diritto, laddove il diritto anteriore non sia più mite.***

## Art. 26 Modifica del diritto vigente

### 2. Legge sulla pianificazione del territorio

Oltre all'articolo 8 capoversi 2 e 3 va cancellata anche la disposizione transitoria corrispondente relativa alla modifica del 17 dicembre 2010 nella LPT.

#### **RICHIESTA**

Deve essere abrogata anche la disposizione transitoria relativa alla modifica del 17 dicembre 2010 nella LPT.



## Art. 27 Referendum ed entrata in vigore

Nessuna osservazione.

Chiediamo di tener conto delle nostre richieste in fase di rielaborazione dei progetti.

Cordiali saluti

### Conferenza dei Governi dei Cantoni alpini

Il Presidente:

Consigliere di stato Dr. Mario Cavigelli

Il Segretario generale:

Fadri Ramming

**Definizione di abitazione secondaria ad opera dei promotori: (N.B.: il grafico dei promotori è disponibile solo in lingua tedesca)**

