

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Signora
Doris Leuthard
Consigliera Federale
3003 Berna

Avamprogetti Legge e Ordinanza sulle abitazioni secondarie – Consultazione

Signora Consigliera Federale,

ci riferiamo alla sua comunicazione del 26 giugno 2013, nella quale ha invitato lo scrivente Governo ad inoltrare una presa di posizione scritta in merito agli avamprogetti della Legge d'esecuzione e dell'Ordinanza sulle abitazioni secondarie che, una volta superato l'iter di approvazione parlamentare, andranno a sostituire l'Ordinanza sulle abitazioni secondarie del 22 agosto 2012 attualmente in vigore.

Il Governo ticinese ha esaminato attentamente gli avamprogetti posti in consultazione coinvolgendo, per il tramite del Dipartimento del territorio, i servizi interni all'Amministrazione cantonale, i Comuni, gli Enti regionali di sviluppo nonché l'Associazione dei comuni ticinesi ed avvalendosi delle loro prese di posizione.

Gli avamprogetti sono pure stati analizzati attraverso un lavoro intercantonale che ha portato all'elaborazione di una presa di posizione congiunta da parte della Conferenza dei governi dei Cantoni alpini. Alla redazione di tale presa di posizione, che le è stata inviata il 12 settembre 2013, il Canton Ticino ha partecipato attivamente. I suoi contenuti sono dunque integralmente condivisi e sottoscritti dallo scrivente Governo.

Di seguito sono richiamate le considerazioni e le richieste principali formulate alla sua attenzione.

Giudizio generale

Considerato il tenore rigido dell'articolo introdotto nella Costituzione svizzera tramite la votazione dell'11 marzo 2012 gli avamprogetti della Legge d'esecuzione e della relativa Ordinanza sono nel complesso condivisi. Si ritiene tuttavia che essi siano per certi versi ancora troppo restrittivi e necessitino pertanto di diverse ottimizzazioni. Di seguito vengono illustrati i principali temi ed elementi per i quali si rendono indispensabili correttivi e miglioramenti.

Abitazioni costruite secondo il diritto anteriore

Qualsiasi restrizione riguardante le abitazioni costruite secondo il diritto anteriore (di fatto le abitazioni esistenti l'11 marzo 2012) è considerata problematica in quanto non rispettosa del principio di garanzia della proprietà e dei diritti acquisiti. In Ticino essa avrebbe inoltre delle conseguenze molto gravi, soprattutto nelle regioni strutturalmente deboli, dove il mercato del secondario – a fronte di un mercato primario quasi assente – è l'unico che può contribuire alla conservazione del patrimonio edilizio esistente.

Conseguentemente, riteniamo inaccettabile la variante restrittiva proposta dall'avamprogetto di legge (cfr. Legge_Art. 12, cpv. 2 e 4) e vi chiediamo di confermare unicamente la variante non restrittiva.

Ampliamento di residenze secondarie costruite secondo il diritto anteriore

Si ritiene che le abitazioni, situate in zona edificabile, costruite secondo il diritto anteriore e registrate come secondarie debbano poter essere ampliate nei limiti edificatori previsti dalle norme dei piani regolatori, purché ciò non conduca alla realizzazione di nuove abitazioni (da gestire, semmai, nel quadro delle eccezioni contemplate dalla Legge). Per analogia chiediamo che la futura Legge sulle residenze secondarie non abbia effetti sulle attuali regole che disciplinano gli interventi su edifici esistenti fuori zona edificabile. Gli avamprogetti in consultazione, a differenza dell'attuale ordinanza che non permette alcun ampliamento, ipotizzano la possibilità di ingrandire moderatamente tali abitazioni. Tale apertura rispetto alle regole attuali è apprezzata. Tuttavia le indicazioni quantitative riportate (30% della superficie utile lorda, ma non oltre il limite di 30 m²) sono giudicate arbitrarie. Per tale motivo si propone di far capo alle regole stabilite dai singoli piani regolatori.

Rustici fuori zona edificabile

È apprezzata la conferma che la Legge permette il cambiamento di destinazione e la ristrutturazione di rustici fuori zona edificabile. Già durante l'elaborazione dell'attuale ordinanza sulle abitazioni secondarie, lo scrivente Consiglio si era impegnato affinché il cambiamento di destinazione e la ristrutturazione dei rustici fossero riconosciuti come conformi agli obiettivi dell'iniziativa Weber, per l'effetto positivo generato sul paesaggio rurale tradizionale. Richiamando il fatto che i rustici non sono nuovi edifici, e che la loro ristrutturazione contribuisce a valorizzare il paesaggio, si chiede che gli stessi non siano conteggiati nel computo delle abitazioni secondarie.

Stalle e fienili in zona edificabile

Si ritiene necessario che anche gli edifici, situati in zona edificabile, costruiti secondo il diritto anteriore ma non destinati all'uso abitativo – si pensi in particolare agli edifici di economia rurale (stalle e fienili) o commerciale – possano essere oggetto di cambiamenti di destinazione e modifiche edilizie ai sensi dell'Art. 12 della Legge.

La loro trasformazione è ritenuta importante per evitare il loro deterioramento o crollo, con l'inevitabile degrado che ne consegue, in particolare all'interno dei nuclei tradizionali. In Ticino questo tema è particolarmente sentito nelle valli, dove si riscontra spesso la presenza di questi edifici che, per dimensioni e tipologia costruttiva – oppure semplicemente per debolezza del mercato primario – possono essere salvaguardati unicamente attraverso la loro trasformazione in seconde case. Le condizioni poste dal cpv. 2 dell'Art. 10 dell'avamprogetto di Legge - secondo le quali gli edifici tipici del sito che fino a quel momento non sono stati utilizzati quali abitazioni possono essere trasformati in abitazioni solo se il sito è di notevole importanza ed è stato posto sotto protezione nell'ambito di un piano di utilizzazione - devono quindi essere riviste in quanto giudicate eccessivamente restrittive e penalizzanti.

Eccezioni per la costruzione di nuove abitazioni secondarie

Le altre eccezioni previste per nuove abitazioni secondarie, sia per la promozione di letti caldi (abitazioni sfruttate a scopi turistici) che per la promozione di letti freddi (abitazioni in relazione con strutture ricettive organizzate, all'interno di edifici protetti fuori zona edificabile o che sono oggetto di un piano regolatore speciale inerente a un progetto), sono in generale valutate positivamente. Nello specifico, il Governo ticinese ritiene tuttavia eccessivo l'obbligo di mettere a disposizione le abitazioni sfruttate a scopi turistici su una piattaforma di vendita commerciale focalizzata solo sul mercato internazionale (cfr. Legge_Art. 7, cpv. 2, lit. c). L'argomento illustrato nel commentario a giustificazione di questa scelta non regge, a fronte dell'importanza che riveste il mercato interno per specifiche regioni turistiche, quali, ad esempio, il Canton Ticino. L'economia turistica del nostro Cantone è infatti caratterizzata in maniera preponderante da ospiti provenienti dalla Svizzera, ciò che per motivi ovvi influisce in modo marcato sull'occupazione e le transazioni immobiliari legate alle seconde case. Chiediamo che l'accezione "internazionale" si stralciata dall'Art.7, cpv. 2, lit. c.

Delimitazione nel Piano direttore di regioni per la costruzione di abitazioni sfruttate a scopi turistici

Riteniamo corretto che il Piano direttore cantonale fissi principi e misure riguardanti il rapporto tra abitazioni primarie e secondarie. Tale lavoro, per quanto suscettibile di essere maggiormente articolato, è già stato affrontato anche nel nostro Cantone; giova anche ricordare che il 44% dei comuni ticinesi hanno introdotto delle norme nei propri piani regolatori che disciplinano questo tema, legato soprattutto al contenimento dei letti freddi.

L'avamprogetto di legge assegna al Piano direttore un ulteriore compito: quello di delimitare dei comprensori all'interno dei quali si potrà successivamente autorizzare la costruzione di abitazioni sfruttate a scopi turistici (messe a

disposizione su una piattaforma di vendita). In assenza di tale delimitazione o all'esterno dei comprensori segnalati, simili abitazioni resteranno vietate.

Questa impostazione è ritenuta problematica e inaccettabile. Come già accennato in precedenza, il Canton Ticino è ritenuto *nel suo insieme* d'interesse turistico e come tale è riconosciuto dalla SECO. I letti caldi – ovvero le abitazioni secondarie sfruttate in modo intensivo – rivestono dunque un'importanza elevata in tutte le regioni.

Chiediamo pertanto che sia stralciata dall'Art. 8 cpv. 2 dell'avamprogetto di legge, la condizione di delimitare specifici comprensori in cui autorizzare la costruzione di nuovi letti caldi.

Calcolo della quota e Inventario residenze primarie

Per quanto concerne l'allestimento dell'Inventario delle abitazioni primarie e la conseguente fissazione della quota di abitazioni secondarie, si chiede che i rustici non siano conteggiati nel computo delle residenze secondarie. Inoltre si ritiene opportuno valutare la possibilità di equiparare ad abitazioni primarie anche le abitazioni sfruttate a scopi turistici che producono letti caldi e le abitazioni vuote da più di un anno. Si chiede infine di rendere impugnabile la decisione dell'autorità federale riguardante la quota di abitazioni secondarie (cfr. Legge_Art. 5, cpv. 3).

Riteniamo inoltre importante che, all'interno dell'Inventario, le singole abitazioni vengano esplicitamente elencate e ripartite conformemente alle definizioni contenute nella Legge.

Tassa in caso di sospensione della limitazione d'uso

La riscossione di una tassa di compensazione nel caso in cui tale limitazione d'uso fosse sospesa a tempo indeterminato (quando il proprietario fornisce la prova di avere cercato senza esito persone disposte a usare legalmente l'abitazione contro congrua remunerazione) è considerata inaccettabile, in particolare nelle regioni periferiche. Si ritiene inoltre che essa sia difficilmente determinabile; se ne chiede dunque lo stralcio o una sua limitazione a quelle zone dove potrebbero manifestarsi fenomeni speculativi.

Misure in caso di abusi

In caso di uso illecito di un'abitazione con limitazione d'uso, gli avamprogetti prevedono delle misure amministrative: l'assegnazione di un termine per ripristinare lo stato legale, il divieto di utilizzo dell'abitazione tramite sigillatura e l'esecuzione sostitutiva da parte dell'autorità competente (cfr. Legge_Art. 19). Esse sono accompagnate da disposizioni penali che contemplano perfino la possibilità di dover scontare una pena detentiva sino a tre anni (cfr. Legge_Art. 23 e 24). Tali disposizioni penali, così come la misura amministrativa che corrisponde all'esecuzione sostitutiva da parte dell'autorità competente, sono considerate sproporzionate ed eccessive. Si chiede pertanto una loro rielaborazione in una versione della Legge meno severa.

Onere amministrativo per l'applicazione della Legge

L'applicazione della Legge d'esecuzione e della relativa Ordinanza comporterà un onere amministrativo non indifferente. A questo proposito i Comuni, ed in particolare quelli più deboli dal profilo dell'amministrazione, manifestano preoccupazione. Si tratta di un compito nuovo che nessuno mette in discussione:

si chiede tuttavia che il legislatore tenga conto – nel fissare i compiti a Cantoni e Comuni - anche delle esigenze di non ingigantire oltre il necessario l'onere amministrativo legato all'applicazione delle nuove norme.

Conclusioni

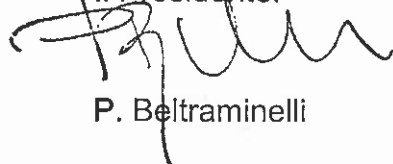
L'accettazione dell'iniziativa Weber da parte di popolo e Cantoni ha creato grandi incertezze in merito agli effetti dell'applicazione del nuovo articolo 75b della Costituzione federale. L'Ordinanza sulle abitazioni secondarie del 22 agosto 2012 attualmente in vigore ha il pregio di chiarire alcuni aspetti fondamentali nonché di creare stabilità giuridica. Gli avamprogetti della Legge d'esecuzione e dell'Ordinanza sulle abitazioni secondarie in consultazione riprendono e sviluppano in gran parte i contenuti già affrontati dall'ordinanza vigente proponendosi, nel contempo, di dare una risposta ad alcuni ulteriori temi rimasti insoluti. Lo scrivente Consiglio di Stato valuta dunque in termini positivi l'impegno profuso nella loro elaborazione da parte della Confederazione e del Gruppo di lavoro federale.

L'applicazione dell'articolo 75b della Costituzione federale pone sfide importanti che riguardano la politica dell'alloggio e quella del turismo. Le restrizioni previste dall'articolo costituzionale devono trasformarsi in occasioni di sviluppo qualitativo di tipo economico, territoriale e sociale: per perseguire tale obiettivo occorrerà la massima collaborazione tra i differenti livelli istituzionali, l'adozione di adeguate misure d'accompagnamento in ambito turistico e, dunque, un efficace coordinamento con la politica economica regionale. L'aumento dei fondi a favore della Nuova politica regionale, richiesto dal Consiglio federale, è in questo senso considerato dallo scrivente Governo come un importante passo nella giusta direzione.

Voglia gradire, signora Consigliera Federale, l'espressione della nostra alta stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



P. Beltraminelli

Il Cancelliere:

G. Gianella

Copia:

- Dipartimento del territorio
- Dipartimento delle finanze e dell'economia
- Divisione dello sviluppo territoriale e della mobilità
- P. Poggianti, coordinatore del Gruppo di lavoro residenze secondarie Ticino
- Associazione Comuni Ticinesi
- Deputazione ticinese alla Camere federali