



26 giugno 2013

Legge federale sulle abitazioni secondarie (avamprogetto) Rapporto esplicativo

I. Parte generale

1. Situazione iniziale

L'11 marzo 2012, il 50,6 per cento dei votanti e 13,5 Cantoni hanno accolto l'iniziativa popolare «Basta con la costruzione sfrenata di abitazioni secondarie!», depositata dalla fondazione Helvetia Nostra (FF 2012 5909). La nuova disposizione costituzionale sancisce che la «quota di abitazioni secondarie rispetto al totale delle unità abitative e della superficie lorda per piano utilizzata a scopo abitativo di un Comune non può eccedere il 20 per cento» (art. 75b cpv. 1 Cost.). Il capoverso 2 del nuovo articolo 75b contiene inoltre un esplicito mandato legislativo secondo il quale, nel caso in cui la pertinente legislazione non entri in vigore entro due anni dall'accettazione dell'iniziativa popolare, il Consiglio federale deve emanare le necessarie disposizioni d'esecuzione (art. 197 n. 9 cpv. 1 Cost.).

In virtù dell'articolo 182 capoverso 2 Cost., il 22 agosto 2012 il Consiglio federale ha emanato l'ordinanza sulle abitazioni secondarie, entrata in vigore il 1° gennaio 2013. L'articolo 9 capoverso 2 dell'ordinanza ne definisce la durata di validità, la quale si estende fino all'entrata in vigore della legislazione d'esecuzione relativa all'articolo 75b Cost. Conformemente al capoverso 2 dell'articolo 75b e all'articolo 197 numero 9 capoverso 1 Cost., occorre ora emanare la legislazione ovvero le disposizioni d'esecuzione, la cui entrata in vigore implicherà l'abrogazione (e, se opportuno, l'integrazione nella legge d'esecuzione) delle disposizioni sulle abitazioni secondarie contenute nella legge del 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio (LPT; RS 700) entrate in vigore il 1° luglio 2011, vale a dire l'articolo 8 capoversi 2 e 3 LPT nonché le disposizioni transitorie della modifica del 17 dicembre 2010.

L'avamprogetto della legge d'esecuzione è stato elaborato in stretta collaborazione con gli ambienti interessati e prende le mosse dalle proposte di tre gruppi di lavoro incaricati di affrontare tematiche specifiche (definizioni di termini e monitoraggio/controlling; gestione delle quote abitative esistenti; sanzioni e disposizioni transitorie; turismo, strutture ricettive e settore paralberghiero). Le proposte sono poi state discusse a più riprese in seno a un gruppo di pilotaggio più ampio diretto dall'Ufficio federale dello sviluppo territoriale e composto di rappresentanti cantonali provenienti dalla Conferenza svizzera dei direttori delle pubbliche costruzioni, della pianificazione del territorio e dell'ambiente (DCPA), dalla Conferenza dei Governi dei Cantoni alpini (CGCA), dalla Conferenza dei Direttori Cantionali dell'Economia Pubblica (CDEP) e dalla Conferenza svizzera dei pianificatori cantonali (COPC), nonché di rappresentanti dei Comuni (Associazione dei Comuni Svizzeri, ACS), del Gruppo svizzero per le regioni di montagna, del Comitato d'iniziativa, di un esperto in ambito di turismo dell'Università di San Gallo e di diversi uffici federali (UST, UFG, UFAB e SECO).

2. Coordinamento con la politica della Confederazione in materia di turismo

L'accettazione del nuovo articolo costituzionale in materia di abitazioni secondarie cambia le condizioni quadro che fanno da sfondo agli sviluppi del turismo e dell'economia nelle regioni interessate. Va tuttavia rilevato che, in ragione della tematica e delle competenze in gioco, la responsabilità principale per le misure d'accompagnamento da adottare in concomitanza con l'applicazione della nuova norma costituzionale compete ai Cantoni e ai Comuni coinvolti. Questi ultimi possono intervenire attraverso una politica attiva delle zone edificabili, misure di natura pianificatoria o nuove soluzioni per finanziare il settore del turismo sia a livello locale che cantonale.

Sebbene dalle analisi della Segreteria di Stato per l'economia (SECO) emerga anche che l'accettazione dell'iniziativa sulle abitazioni secondarie non comporterà una modifica sostanziale degli strumenti di promozione del turismo adottati dalla Confederazione, l'attuale incertezza sulla veste definitiva del quadro normativo si traduce nella necessità di un cambiamento. Tale incertezza fa sì che gli investimenti siano tendenzialmente esposti a rischi più elevati, con il pericolo che si giunga a un loro blocco totale. Il settore turistico dovrà affrontare un difficile processo di adeguamento alle nuove condizioni quadro, processo che, nella fase di transizione, dovrebbe provocare un'accelerazione delle trasformazioni strutturali del settore. Nel complesso, si può prevedere un aumento del deficit di finanziamento nell'industria alberghiera, il che comprometterà la realizzazione di progetti di trasformazione e costruzione andando a intaccare l'intera catena di creazione di valore aggiunto nell'economia del turismo.

Prendendo le mosse da queste riflessioni, il Consiglio federale ha proposto un pacchetto di misure riguardanti il settore del turismo nel quadro del rapporto sulla situazione strutturale del turismo svizzero e sulla strategia del Consiglio federale per il futuro. L'obiettivo è di ottimizzare gli strumenti di promozione delle strutture ricettive al fine di potenziarne l'efficacia e di proporre le correzioni che si rivelano necessarie sulla base degli effetti espliciti dall'iniziativa sulle abitazioni secondarie, puntando in particolare ad ampliare il margine d'azione finanziario della Società svizzera di credito alberghiero (SCA).

Durante la fase di transizione si intende inoltre seguire da vicino e cercare di contenere le rapide trasformazioni strutturali causate nel settore turistico dall'attuazione dell'iniziativa sulle abitazioni secondarie implementando un programma d'incentivazione per il periodo 2016–2019; tale programma poggerà sugli strumenti di promozione esistenti (Nuova politica regionale e Innotour). Si cercherà altresì di sfruttare le possibilità offerte dall'attuazione dell'iniziativa per sviluppare nuovi modelli di crescita nel settore turistico.

Il Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR) procederà senza indugio all'attuazione del pacchetto di misure. Il DEFR può inoltre iniziare immediatamente con l'ottimizzazione degli strumenti di promozione delle strutture ricettive e l'elaborazione del programma d'incentivazione 2016–2019. Quest'ultimo potrà essere presentato al Parlamento nel 2015 nel quadro del messaggio concernente la promozione della piazza economica negli anni 2016–2019. I Cantoni saranno chiamati a partecipare all'attuazione del pacchetto di misure; questa si svolgerà nell'ambito della collaborazione ordinaria con la Conferenza dei Direttori Cantionali dell'Economia Pubblica (CDEP) e sarà coordinata con il processo in corso per l'elaborazione di una legge d'esecuzione dell'articolo costituzionale sulle abitazioni secondarie.

II. Parte speciale

Premessa

Qui di seguito vengono commentate soltanto le disposizioni non immediatamente comprensibili. I commenti si limitano inoltre agli aspetti strettamente necessari alla valutazione, nell'ambito della procedura di consultazione, delle norme proposte.

Capitolo 1: Disposizioni generali

Art. 2 Definizioni

Capoverso 1

Tutti i criteri elencati devono essere soddisfatti in maniera cumulativa affinché si possa parlare di un'abitazione.

Ad lett. c

Per «locali che dispongono di un accesso da un'area comune all'interno dell'edificio» si intendono per esempio i locali cui si accede mediante scale.

Ad lett. d

Per cucina non si intende solo una cucina vera e propria, ma anche un cucinino. L'importante è che vi siano degli impianti fissi adibiti alla preparazione dei pasti e un lavello.

Ad lett. e

«Cose mobili» in questo contesto sono per esempio alloggi temporanei come camper, roulotte, case container, ecc.

Capoverso 3

Ad lett. b

Questa situazione si verifica per esempio nel caso in cui una famiglia numerosa alloggi in più abitazioni facenti parte dello stesso edificio.

Ad lett. e

Ci si riferisce soprattutto ad abitazioni utilizzate a scopo di economia alpestre.

Ad lett. f

Si tratta per lo più di abitazioni utilizzate da imprese per ospitare a breve termine del personale stagionale.

Ad lett. h

In questa disposizione si fa riferimento ad abitazioni lecitamente convertite in uffici oppure studi o gabinetti medici.

Capoverso 4

Nel presente testo il concetto di abitazione secondaria viene definito in negativo: si parla dunque di abitazioni secondarie quando non si ha a che fare con abitazioni primarie ai sensi del capoverso 2 né con abitazioni equiparate a quelle primarie ai sensi del capoverso 3.

Art. 3 Compiti e competenze dei Cantoni

Oltre che essere retta dall'articolo 75b Cost., la legge sulle abitazioni secondarie poggia anche sulla competenza della Confederazione in materia di pianificazione del territorio (art. 75 Cost.), tanto più che nella presente legge vengono riprese le disposizioni concernenti le abitazioni secondarie contenute nella legge del 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio (LPT; RS 700), vale a dire l'articolo 8 capoversi 2 e 3 LPT. La legge attribuisce in particolare ai Cantoni il compito di adottare le misure atte ad aumentare il tasso di occupazione delle abitazioni secondarie, promuovere l'industria alberghiera e incentivare l'offerta di abitazioni primarie a prezzi moderati.

L'articolo 75b Cost. fissa al 20 per cento la quota massima di abitazioni secondarie, definendo questo limite come l'ago della bilancia per un rapporto equilibrato tra abitazioni primarie e secondarie in un

dato Comune. La conseguenza è che va evitato qualsiasi sviluppo che possa far raggiungere a un Comune questo limite. Di qui l'incarico attribuito ai Cantoni nel capoverso 2 di garantire che i Comuni con una quota di abitazioni secondarie inferiore al 20 per cento non superino questa soglia.

Conformemente al capoverso 3 dell'articolo in oggetto, ai Cantoni viene trasferita la competenza di emanare prescrizioni per limitare la costruzione di nuove abitazioni secondarie e i cambiamenti di destinazione delle abitazioni esistenti in abitazioni secondarie. Ciò significa per esempio che, nei Comuni in cui la quota delle abitazioni secondarie supera il 20 per cento, i Cantoni hanno la facoltà di fissare dei contingenti per le autorizzazioni alla costruzione di abitazioni secondarie o per il cambiamento di destinazione di abitazioni costruite secondo il diritto anteriore.

Per quanto riguarda la possibilità di cui potrebbero usufruire i Cantoni di riscuotere imposte sulle abitazioni secondarie, occorre tenere presente quanto segue: le imposte dirette che i Cantoni sono tenuti a riscuotere sono elencate in modo esaustivo nell'articolo 2 capoverso 1 della legge federale del 14 dicembre 1990 sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID; RS 642.14). Qualsiasi altra imposta esula dal campo d'applicazione della LAID e rientra nelle competenze originarie dei Cantoni. Questi ultimi sono pertanto liberi di introdurre imposte sulla proprietà fondiaria, come un'imposta sugli immobili. Un'imposta speciale sulle abitazioni secondarie, riscossa a livello cantonale, è di per sé conforme alla LAID, sempre che vada a sostituire l'imposta sul reddito e sulla sostanza. Il Parlamento aveva adottato un'imposta simile per esempio nel quadro del pacchetto fiscale 2001, respinto poi nella votazione popolare del 16 maggio 2004. Le imposte di attribuzione dei costi e le tasse d'incentivazione sulle abitazioni secondarie non fanno invece parte delle imposte dirette oggetto della LAID. Un'eventuale imposta sulle abitazioni secondarie va fissata tenendo conto delle pertinenti disposizioni costituzionali di riferimento: se viene concepita innanzitutto come tassa d'incentivazione, l'imposta in questione deve essere effettivamente idonea a raggiungere questo obiettivo. Se, invece, la sua ragione d'essere è di natura fiscale e la sua destinazione è vincolata (p. es. al finanziamento di determinate prestazioni infrastrutturali della collettività pubblica), occorrerà garantirne il coordinamento con altre imposte aventi lo stesso scopo (p. es. tasse di soggiorno).

Capitolo 2: Fissazione della quota di abitazioni secondarie

Art. 4 seg. Inventario delle abitazioni primarie; fissazione della quota di abitazioni secondarie

Secondo il capoverso 2 dell'articolo 75b Cost., i Comuni sono tenuti a pubblicare ogni anno il loro piano delle quote di abitazioni principali unitamente allo stato dettagliato della sua esecuzione. A questa disposizione viene data esecuzione nel presente avamprogetto mediante gli articoli sull'inventario delle abitazioni primarie (art. 4 e 5).

L'articolo 4 definisce i contenuti essenziali di tale inventario; presupposto di questo articolo è una definizione ad ampio raggio delle abitazioni secondarie (ossia quelle non primarie o non equiparate alle abitazioni primarie [art. 2 cpv. 3]).

Nel calcolo della quota di abitazioni secondarie non è stata inclusa la superficie lorda per piano occupata dalle stesse. Si presume infatti che la superficie lorda per piano delle abitazioni secondarie sia in generale più piccola di quella occupata dalle abitazioni primarie; non dovrebbe quindi esservi praticamente nessun Comune in cui la superficie lorda per piano delle abitazioni secondarie sia pari al 20 per cento e la quota delle abitazioni secondarie rispetto al totale delle unità abitative sia inferiore al 20 per cento. L'obiettivo, espresso nel capoverso 1 dell'articolo 75b Cost., di limitare anche la superficie occupata dalle abitazioni secondarie, viene ripreso nell'articolo 12 del presente avamprogetto, secondo cui i cambiamenti di destinazione e gli ampliamenti delle abitazioni costruite secondo il diritto anteriore vanno effettuati entro limiti ben definiti. Nel quadro del controllo dell'efficacia delle misure (art. 21) andrà inoltre verificato se resta confermata la tesi secondo cui le abitazioni secondarie occupano in generale una superficie più piccola di quella occupata dalle abitazioni primarie.

Art. 5 cpv. 3

La decisione adottata dall'ufficio federale in merito alla quota di abitazioni secondarie può essere impugnata conformemente alla legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA; RS 172.021).

Capitolo 3: Divieto di nuove abitazioni secondarie, art. 6

Il divieto di costruire nuove abitazioni secondarie include sia la loro costruzione ex novo sia il cambiamento di destinazione di un edificio esistente (p. es. di un edificio di economia rurale o commerciale).

È esclusa da questo divieto la costruzione di nuove abitazioni non soggette a limitazioni d'uso nel quadro di determinate strutture ricettive organizzate (art. 9), edifici protetti (art. 10), nonché di nuove abitazioni che possono essere autorizzate in virtù di un piano regolatore speciale (art. 11).

Parimenti esonerata dal divieto è la costruzione di abitazioni sfruttate a scopi turistici secondo l'articolo 7 capoverso 2.

Capitolo 4: Costruzione di nuove abitazioni in Comuni con una quota di abitazioni secondarie superiore al 20 per cento

Art. 7 (Nuove abitazioni con una limitazione d'uso)

L'articolo 7 si applica sia alla costruzione ex novo di una nuova abitazione sia al cambiamento di destinazione di un edificio esistente (p. es. di un edificio di economia rurale o commerciale).

Capoverso 1

L'obiettivo di questa disposizione è garantire uno sviluppo armonico delle abitazioni primarie e delle strutture ricettive. Si intende così soddisfare sia le esigenze della popolazione locale sia quelle dell'economia del turismo. Per questa ragione, nei Comuni in cui la quota di abitazioni secondarie ha superato il 20 per cento potranno essere costruite soltanto abitazioni primarie e abitazioni sfruttate a scopi turistici («letti caldi»).

Capoverso 2 (abitazioni sfruttate a scopi turistici)

L'obiettivo deve essere che le abitazioni siano messe a disposizione a lungo termine, in particolare durante i periodi di alta stagione, alle condizioni usuali sul mercato e conformi agli usi locali. Nell'utilizzazione turistica rientra esclusivamente l'alloggio di ospiti per un breve periodo, non però la locazione a tempo indeterminato. Ciò al fine di garantire che per un'organizzazione commerciale o di distribuzione, un sistema di prenotazioni di un operatore turistico o un altro ente idoneo sia interessante promuovere o eventualmente commercializzare un simile alloggio. Un'offerta risponde «a condizioni usuali sul mercato e conformi agli usi locali» se tiene conto dei prezzi applicati nel luogo in questione.

Nel presente avamprogetto non è stato ripreso il criterio di cui all'articolo 4 lettera b dell'ordinanza del 22 agosto 2012, secondo il quale le abitazioni non devono essere strutturate o arredate individualmente. Applicando tale criterio, infatti, verrebbe promossa de facto un'offerta piuttosto stereotipata, che contraddirebbe l'idea di un turismo di qualità.

lett. a

Questa norma offre alla popolazione locale la possibilità di realizzare anche in futuro – purché siano rispettati severi requisiti – abitazioni secondarie (p. es. per conseguire un reddito) quando viene costruita una nuova abitazione primaria per uso proprio. Le abitazioni supplementari devono essere registrate in un sistema di classificazione riconosciuto. Uno strumento idoneo potrebbe essere la classificazione degli appartamenti di vacanza della Federazione svizzera del turismo. Nel quadro della procedura di autorizzazione edilizia, i proprietari devono poter comprovare che la loro abitazione è oggetto di un'offerta pubblicata su una piattaforma di vendita idonea, atta ad aumentare il tasso di occupazione delle abitazioni secondarie. La disposizione della lettera a serve dunque a consentire ai residenti che decidono di utilizzare la propria abitazione a scopi turistici di mantenere un ruolo attivo quali persone che ospitano. Ciò è tuttavia possibile soltanto se il numero di abitazioni supplementari resta relativamente contenuto (ovvero inferiore a 4).

lett. b

Si è in presenza di una struttura ricettiva organizzata se sussiste un piano di gestione di tipo alberghiero (che preveda, in linea generale, le necessarie infrastrutture minime, p. es. una «reception») e se la struttura raggiunge una dimensione minima abbastanza importante. Oltre agli alberghi veri e propri (in cui viene pubblicizzato l'affitto di camere), ne fanno parte anche residenze paralberghiere (quali i villaggi turistici REKA, Hapimag, Landal e RockRSesort). Il concetto di struttura ricettiva organizzata è stato concepito per prendere in considerazione forme ricettive sempre più ibride (ovvero l'ammorbidente della rigida separazione tra settore alberghiero e paralberghiero).

In casi motivati, della distribuzione e della commercializzazione si può occupare lo stesso gestore della struttura ricettiva organizzata, purché disponga dei canali di distribuzione adeguati, delle conoscenze necessarie e dei mezzi finanziari sufficienti a promuovere gli oggetti sul mercato, il tutto nell'ottica di un aumento del tasso di occupazione delle abitazioni secondarie.

Nel quadro della procedura di autorizzazione edilizia occorrerà dimostrare che la maggioranza degli ospiti ricorre alle prestazioni alberghiere. Il gestore deve inoltre provare di avere adottato una soluzione usuale nel settore per finanziare gli investimenti di rinnovo.

lett. c

Nel rapporto esplicativo relativo all'ordinanza del 22 agosto 2012 si segnalava che, nel quadro dell'elaborazione della legge d'esecuzione, sarebbero state valutate le condizioni di autorizzazione di una terza categoria di nuove abitazioni secondarie, del tutto indipendente dalle abitazioni supplementari (lett. a) e dalle strutture ricettive organizzate (lett. b).

Secondo la lettera c è pertanto autorizzata anche la costruzione di abitazioni secondarie singole, per esempio in proprietà per piani. Per evitare, tuttavia, che questa categoria diventi un pretesto per creare nuovi «letti freddi», viene definito come criterio essenziale da soddisfare che l'abitazione in questione figuri in una piattaforma di vendita commerciale focalizzata sul mercato internazionale, che consenta di aumentare il tasso di occupazione delle abitazioni secondarie. Considerate le difficoltà associate alla commercializzazione di abitazioni che non rientrano in strutture ricettive organizzate, è essenziale definire rigidi requisiti, in modo da garantire un'occupazione effettiva di queste abitazioni secondarie e quindi il loro impiego a scopo di vacanza. A tal fine, il proprietario dell'abitazione secondaria deve dimostrare di aver concluso un accordo contrattuale con il gestore della piattaforma di vendita. La piattaforma deve inoltre avere una valenza internazionale per poter raggiungere un vasto bacino di utenti e garantire una domanda potenzialmente elevata ossia massimizzare le possibilità di occupazione. Un'altra caratteristica, che non è tuttavia necessario disciplinare nella legge, consiste nel fatto che la commercializzazione attraverso una simile piattaforma consente di soddisfare diverse esigenze: possibilità concrete di affittare abitazioni secondarie (garanzia degli standard attuali e risposta ai desideri degli ospiti), presenza di un'ampia scelta o di un'ampia disponibilità di abitazioni secondarie (brevi tempi di occupazione a uso proprio durante i periodi di alta stagione), nonché di un sistema

di prenotazione on-line. L'uso proprio (uso, remunerato o a titolo gratuito, da parte del proprietario, dei membri della sua famiglia oppure di amici e conoscenti) rimane possibile, ma, in alta stagione, dev'essere limitato a circa tre settimane. A tempo debito, questa disposizione dovrà essere precisata meglio a livello d'ordinanza sulla scia di quanto detto sopra.

Secondo l'articolo 8, le abitazioni che sono oggetto di un'offerta pubblicata nella piattaforma di vendita menzionata sono autorizzate soltanto nei comprensori appositamente designati nel piano direttore cantonale in cui sussiste un fabbisogno effettivo di abitazioni sfruttate a scopi turistici.

Capoverso 3

La limitazione d'uso di cui all'articolo 7 va stabilita per ogni singola abitazione sotto forma di condizione d'uso. La decisione concernente la condizione d'uso e la sua menzione nel registro fondiario hanno un effetto meramente dichiarativo. Se nell'autorizzazione edilizia relativa a un'abitazione non è stata disposta alcuna condizione d'uso, l'abitazione in questione è verosimilmente da considerarsi un'abitazione primaria (cpv. 1 lett. a). In questo caso, spetta al prioritario dimostrare che la sua abitazione soddisfa le condizioni di una delle tre categorie di abitazioni sfruttate a scopi turistici (cpv. 2 lett. a-c).

Capoverso 4 (Menzione della condizione d'uso nel registro fondiario)

La menzione della condizione d'uso nel registro fondiario è effettuata secondo il cosiddetto principio della notificazione: nell'autorizzazione che rilascia, l'autorità preposta indica all'Ufficio del registro fondiario di prevedere la menzione e gli comunica la propria decisione. L'Ufficio del registro fondiario effettua l'iscrizione non appena la decisione è passata in giudicato (cfr. art. 80 dell'ordinanza del 23 settembre 2011 sul registro fondiario [ORF; RS 211.432.1]).

Nell'avamprogetto non viene designata direttamente l'autorità incaricata di rilasciare l'autorizzazione; si fa semplicemente riferimento all'autorità preposta al rilascio delle autorizzazioni edilizie ovvero all'autorità designata dal Cantone, questo al fine di rispettare l'autonomia organizzativa dei Cantoni.

In linea di massima, la limitazione d'uso ha durata illimitata, ma nei casi di cui all'articolo 15 può essere sospesa per un periodo limitato o illimitato.

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

Le abitazioni cui si fa riferimento in questa disposizione sono quelle commercializzate in una piattaforma di vendita rivolta a un bacino di utenti internazionali. Affinché le abitazioni secondarie non provochino un'ulteriore dispersione degli insediamenti, le abitazioni sfruttate a scopi turistici sono autorizzate soltanto nei comprensori in cui, secondo la pianificazione direttrice cantonale, ne sussiste effettivamente il fabbisogno; è questo il caso se, nonostante le misure adottate per ottimizzare lo sfruttamento delle abitazioni secondarie, ne è stato esaurito il potenziale di occupazione nel comprensorio in questione e permane una domanda di «letti caldi». Il fatto di obbligare i Cantoni a riservare determinati comprensori nel loro piano direttore consente di favorirne lo sviluppo turistico mediante la realizzazione di tali abitazioni. La designazione dei comprensori deve basarsi su una strategia sovraordinata di sviluppo della politica del turismo a livello cantonale. La costruzione di una nuova abitazione sfruttata a scopi turistici è dunque autorizzata unicamente se, nel quadro della domanda di autorizzazione edilizia, viene fornita la prova che, nel Comune in questione, sono state esaurite le riserve di cambiamenti di destinazione di abitazioni vuote e di abitazioni secondarie esistenti.

Art. 9–11: Nuove abitazioni senza limitazione d'uso

Le abitazioni di cui si parla nella sezione 2 rappresentano delle eccezioni: nei casi illustrati è infatti possibile realizzare nuove abitazioni in Comuni in cui la quota di abitazioni secondarie è superiore al 20 per cento, senza che venga imposta alcuna limitazione d'uso ai sensi dell'articolo 7 capoverso 1.

L'incidenza di queste abitazioni nella quota di abitazioni secondarie del Comune non può essere definita in termini generali, perché dipende dall'uso effettivo che ne viene fatto nel singolo caso.

Art. 9 Abitazioni in relazione con strutture ricettive organizzate

Capoverso 1

Il finanziamento incrociato di strutture ricettive organizzate attraverso abitazioni secondarie è diventato quasi la norma (cfr. il rapporto commissionato dalla SECO, intitolato: "Finanziamento del turismo senza abitazioni secondarie. Ripercussioni dell'iniziativa sulle abitazioni secondarie sul finanziamento di strutture di alloggio e di infrastrutture turistiche", Management Summary - Traduzione parziale dello studio in lingua tedesca, in particolare pag. 83 dell'originale in tedesco). La legge prevede pertanto la possibilità di realizzare abitazioni a scopo di finanziamento incrociato, ovvero per evitare l'insorgere di lacune di finanziamento che pregiudicherebbero la costruzione di nuove abitazioni o il futuro cambiamento di destinazione di un'abitazione allo scopo di proseguire lo sfruttamento della struttura; a determinate condizioni, queste abitazioni non sono soggette a limitazioni d'uso ai sensi dell'articolo 7 capoverso 1. Poiché, tuttavia, la gestione della struttura resta l'aspetto più importante, la realizzazione di abitazioni che offrono soprattutto «letti freddi» è autorizzata entro certi limiti: la superficie utile principale di queste abitazioni non può cioè superare il 20 per cento della superficie per piano complessiva delle camere e delle abitazioni. La realizzazione di queste abitazioni deve inoltre essere indispensabile per poter sfruttare o continuare a sfruttare in modo redditizio la struttura. Infine, è possibile ricorrere a questa soluzione soltanto una volta. Gli utili derivanti dai finanziamenti incrociati devono infine essere investiti nella struttura e nella prosecuzione dello sfruttamento dell'attività.

Capoverso 2

Il capoverso 2 riprende sostanzialmente quanto sancito nell'articolo 3 capoverso 3 dell'ordinanza in vigore sulle abitazioni secondarie. La possibilità di cambiare la destinazione delle strutture ricettive organizzate è importante sia sotto il profilo della politica economica sia dal punto di vista del turismo. Essa garantisce infatti che le strutture non più redditizie possano continuare a essere ritirate dal mercato e che, anche in futuro, rimanga possibile, se auspicato e opportuno, un cambiamento strutturale.

Per evitare che una struttura ricettiva organizzata sia trasformata illecitamente in abitazioni non sfruttate a scopi turistici, è fissata, come condizione, una durata di sfruttamento minima di 25 anni; tale periodo corrisponde a un ciclo ordinario di ammortamento e di deprezzamento di un immobile alberghiero. Questa durata di sfruttamento minima è considerata rispettata anche se è stata temporaneamente interrotta durante i 25 anni, ad esempio se la struttura ha dovuto essere chiusa per un certo periodo a causa di un fallimento o di un cambiamento di proprietà.

Le trasformazioni in questione possono essere autorizzate soltanto se la struttura alberghiera non può più essere sfruttata in modo sostenibile e redditizio, anche senza che il proprietario sia responsabile della situazione prodottasi. Si tratta in particolare di impedire che la destinazione dell'abitazione venga modificata nei casi in cui i guadagni che avrebbero necessariamente dovuto essere investiti in lavori di manutenzione o di ripristino sono stati sistematicamente sottratti all'esercizio.

I Cantoni e i Comuni possono adottare altre misure per evitare i cambiamenti di destinazione indesiderati di strutture alberghiere in abitazioni secondarie non sfruttate a scopi turistici. Sono ad esempio ipotizzabili moratorie sui cambiamenti di destinazione, contingenti sui cambiamenti o l'emanazione di direttive in materia di prelievi sui guadagni realizzati in caso di alienazioni. I Cantoni e i Comuni possono inoltre impedire o limitare il cambiamento di destinazione di immobili alberghieri attraverso misure di pianificazione del territorio e di diritto edilizio (p. es. creando zone destinate alle strutture alberghiere).

Capoverso 3

Sia nei casi di cui al capoverso 1 sia in quelli prefigurati nel capoverso 2 occorre dimostrare che le condizioni previste sono soddisfatte allegando alla domanda di autorizzazione edilizia una perizia indipendente, rilasciata per esempio dalla Società svizzera di credito alberghiero (SCA).

Art. 10 Nuove abitazioni in edifici protetti

La conservazione di edifici protetti è spesso possibile soltanto cambiando la destinazione dell'edificio a scopo di abitazione secondaria. Beninteso, questa soluzione è da adottare soltanto se non vi sono altre possibilità. Nel quadro della procedura di autorizzazione edilizia rilasciata per il cambiamento di destinazione di un edificio protetto in abitazione secondaria, occorre pertanto dimostrare che la misura proposta è l'unica atta a garantire la conservazione duratura dell'edificio. Si dovrà per esempio verificare che l'edificio non può essere utilizzato quale abitazione primaria o in connessione con un'abitazione primaria (p. es. quale superficie supplementare) oppure come abitazione sfruttata a scopi turistici. Il valore di protezione dell'edificio, inoltre, non deve risultarne pregiudicato. Va altresì considerato che gli interessi legati alla protezione di monumenti culturali o di edifici tipici del sito e del paesaggio possono dipendere da vari fattori e hanno quindi anche un peso diverso gli uni dagli altri. Non è quindi detto che prevalgano tutti sul principio sancito nella Costituzione di limitare il numero di abitazioni secondarie. Per questa ragione, occorre di volta in volta procedere a un'oculata ponderazione degli interessi in gioco.

Gli edifici di cui all'articolo 10 sono ad esempio monumenti culturali protetti in virtù di una decisione di protezione individuale e concreta; è questo anche il caso di costruzioni ubicate al di fuori di una zona edificabile, purché siano soddisfatte le condizioni di cui all'articolo 24d capoversi 2 e 3 LPT. La disposizione si riferisce inoltre a edifici tipici del sito e del paesaggio che, in base alla pianificazione dell'utilizzazione, devono essere protetti. Affinché la destinazione di un edificio tipico del sito secondo l'articolo 10 possa essere modificata, occorre che il luogo in questione sia classificato quale sito di notevole importanza ossia che figuri per esempio tra quelli annoverati nell'Inventario federale degli insediamenti svizzeri da proteggere d'importanza nazionale (ISOS). In quale misura un edificio tipico del sito possa essere protetto se collocato in una zona esterna al comprensorio edificabile dipende da come questa zona è classificata nel piano direttore e dalla sua configurazione concreta.

Art. 11 Piani regolatori speciali inerenti a progetti

L'articolo 8 capoverso 1 dell'ordinanza del 22 agosto 2012 prevede già la possibilità di autorizzare la costruzione di nuove abitazioni senza limitazioni d'uso anche dopo l'entrata in vigore dell'articolo 75b Cost., se l'autorizzazione in questione è rilasciata sulla base di un piano regolatore speciale inerente a un progetto; tale piano deve tuttavia essere stato approvato prima dell'11 marzo 2012 e disciplinare gli elementi essenziali dell'autorizzazione edilizia. La fase di pianificazione deve cioè essere iniziata prima dell'entrata in vigore del nuovo articolo costituzionale, ragione per cui appare opportuno poter procedere alla sua attuazione, sempre che ciò s'imponga in virtù del principio della buona fede. L'articolo 11 capoverso 1 lettera b prescrive pertanto che il piano regolatore speciale contenga 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. Occorre inoltre che il piano regolatore speciale sia inerente a un progetto, ossia concerna la realizzazione di un progetto di costruzione di abitazioni secondarie; ciò deve risultare dalla descrizione del progetto, dagli obiettivi di pianificazione e dalle modalità di sfruttamento previste.

I piani regolatori speciali approvati prima dell'11 marzo 2012 devono poter essere adeguati alle nuove circostanze – soprattutto se tali adeguamenti consentono di migliorare un progetto – ma soltanto se le modifiche da apportare non comportano un aumento della quota di abitazioni secondarie (art. 11 cpv. 3).

Nella variante del capoverso 2 si propone di limitare nel tempo le autorizzazioni edilizie per abitazioni secondarie rilasciate in applicazione dell'articolo 11. Con l'andare del tempo, infatti, la protezione della

buona fede assume contorni più aleatori rispetto alla necessità di adeguare il piano regolatore alle mutate circostanze, siano esse di fatto o di diritto. Di qui, l'introduzione del termine di cinque anni, eventualmente prorogabile di altri cinque anni in presenza di motivi gravi.

Capitolo 5: Modifica di abitazioni in Comuni con una quota di abitazioni secondarie superiore al 20 per cento

Art. 12 Modifiche edilizie e cambiamenti di destinazione

Con le decisioni del 22 maggio 2013 (1C_646/2012 e 1C_614/2012) il Tribunale federale ha confermato la posizione della Confederazione secondo cui la nuova disposizione costituzionale prende effetto dall'11 marzo 2012. Ciò crea una contraddizione tra il diritto entrato in vigore l'11 marzo 2012 e le autorizzazioni edilizie relative ad abitazioni secondarie classiche (ossia sfruttate a scopi turistici), rilasciate prima della fine del 2012 in Comuni con una quota di abitazioni secondarie superiore al 20 per cento e passate in giudicato in quanto non impugnate. Dal punto di vista giuridico, queste decisioni sono pertanto materialmente errate ma formalmente passate in giudicato.

È difficile valutare quanti siano i casi in questione; sta di fatto che, per cercare di contenerli, il 15 marzo 2012 il DATEC ha pubblicato delle raccomandazioni concernenti tra l'altro la sospensione delle procedure di autorizzazione in corso. Per quanto riguarda le autorizzazioni per abitazioni secondarie rilasciate tra l'11 marzo e il 31 dicembre 2012 e non impugnate, si applica quanto segue: dall'11 marzo 2012 le abitazioni secondarie avrebbero dovuto essere autorizzate e costruite soltanto se era soddisfatta la condizione posta dall'articolo 75b Cost., ossia soltanto se nei Comuni interessati la quota di abitazioni secondarie era inferiore al 20 per cento. Qualora ciò non si sia verificato e siano quindi state rilasciate autorizzazioni materialmente errate ma formalmente passate in giudicato, nel corso dei mesi e degli anni a venire occorrerà esaminare i casi uno per uno e trovare soluzioni di volta in volta conformi. A tal fine, ci si potrà fondare sulla giurisprudenza riguardante la revoca di decisioni errate e ponderare gli interessi legati alla buona fede con quelli legati alla proporzionalità (DTF 137 I 69). In linea di massima, la buona fede riposta in un'autorizzazione edilizia rilasciata tra l'11 marzo e il 31 dicembre 2012 e passata poi in giudicato non è giustificata in modo assoluto.

Sulla base di questa situazione giuridica, viene definito cosa si intende per abitazioni costruite secondo il diritto anteriore: sono tali le abitazioni che esistevano sotto il profilo legale all'11 marzo 2012 o che erano state autorizzate con decisione passata in giudicato.

Nell'avamprogetto si propongono due soluzioni sul comportamento da adottare di fronte a queste abitazioni: la prima prevede la possibilità di trasformarle liberamente o di apportare leggeri ampliamenti. I Cantoni sono tuttavia tenuti ad adottare le misure necessarie a impedire abusi e sviluppi indesiderati (art. 13). In base alla seconda soluzione, le abitazioni costruite secondo il diritto anteriore possono sostanzialmente essere modificate soltanto nei limiti della superficie utile principale e i cambiamenti di destinazione sono autorizzati soltanto se giustificati da motivi particolari quali il decesso o la modifica dello stato civile, tenendo conto che questi due motivi sono riportati soltanto a titolo esemplificativo. Un altro motivo può essere il cambio di domicilio causato da ragioni personali non necessariamente influenzabili (p. es. trasloco in seguito a un trasferimento professionale in un luogo distaccato). La destinazione di un'abitazione usata come abitazione primaria esistente in data 11 marzo 2012 può inoltre essere modificata in abitazione secondaria soltanto in presenza di un'autorizzazione edilizia.

Art. 13 Abuso e sviluppi indesiderati (decade qualora venga scelta la variante all'art. 12 cpv. 2-4)

Secondo questo articolo, i Cantoni e i Comuni sono chiamati ad adottare misure contro sviluppi indesiderati e abusi che potrebbero risultare da un utilizzo senza restrizioni delle abitazioni costruite secondo il diritto anteriore a scopo di abitazioni secondarie. Per sviluppi indesiderati si intende per esempio la situazione in cui, a causa del divieto di costruire abitazioni secondarie e del fatto che resta

possibile cambiarne la destinazione, le abitazioni primarie appartenenti ai residenti di un Comune aumentino talmente di valore che essi non possano più tenerle, con la conseguenza di venire a poco a poco allontanati dai nuclei degli abitati. È invece considerato un comportamento abusivo per esempio quello di vendere la propria abitazione primaria quale abitazione secondaria e nel contempo costruire una nuova abitazione primaria su un terreno in zona edificabile non ancora edificato nel Comune in questione o in un Comune limitrofo allo scopo di trarre un beneficio finanziario dall'operazione.

Per contrastare simili sviluppi e abusi, si possono emanare prescrizioni di diritto edilizio volte a limitare del tutto o in parte la possibilità di cambiare la destinazione. Ad esempio, i cambiamenti di destinazione possono essere vincolati a un'autorizzazione edilizia e si può prevedere di autorizzarli soltanto a condizione che non venga edificata una costruzione sostitutiva abusiva dieci anni dopo il cambiamento di destinazione. Sono ipotizzabili anche prescrizioni di diritto edilizio in base alle quali i cambiamenti di destinazione sono autorizzati solamente se, nel contempo, un determinato numero di abitazioni secondarie è destinato allo sfruttamento commerciale.

Nell'avamprogetto non vengono specificate le misure che, secondo l'articolo 13, i Cantoni e i Comuni sono tenuti ad adottare. Tali misure possono per esempio riferirsi alla pianificazione del territorio.

Art. 15 Sospensione della limitazione d'uso

Nell'avamprogetto si parte sostanzialmente dal presupposto che le condizioni d'uso possano essere mantenute tali e quali nel lungo periodo, ragione per cui non ne viene disciplinata la soppressione definitiva. Tali condizioni devono inoltre essere implementate (cfr. art. 19 seg. sul ripristino dello stato legale).

Non si può tuttavia escludere la possibilità che le condizioni d'uso non vengano mantenute tali e quali. Per questa ragione, il *capoverso 1* dell'articolo 15 ne prevede la sospensione per un determinato periodo. L'idea di fondo è che, alla conservazione di una condizione d'uso, si frappongono ostacoli inevitabili di natura transitoria, come il fatto di dover prendere determinate decisioni all'interno di una comunità ereditaria in seguito a una successione. In casi del genere, dev'essere possibile sospendere la limitazione d'uso per un periodo limitato. Può tuttavia anche succedere che, per varie ragioni (p. es. un'offerta eccessiva) non sussista una domanda per determinate abitazioni. Se l'uso dell'abitazione in questione è limitato allo sfruttamento a scopi turistici, la ricerca di persone che sono disposte a usarla quale abitazione primaria sarà del tutto vana. Se, oltretutto, in casi del genere, non è dato sapere quando si potrà ripristinare l'uso lecito dell'abitazione, l'autorità preposta deve poter avere la facoltà di sospendere, sulla base di una prova pertinente, la condizione d'uso a tempo indeterminato (cpv. 2).

Art. 16 Tassa di compensazione

Per evitare che i proprietari di abitazioni la cui condizione d'uso è stata sospesa a tempo indeterminato in virtù dell'articolo 15 capoverso 2 possano essere privilegiati rispetto a quelli che non hanno potuto beneficiare di questa possibilità, l'articolo 16 prevede la riscossione di una tassa di compensazione. Quest'ultima non viene introdotta per perseguire un fine a sé stesso, bensì allo scopo di frenare sul nascere la tentazione di realizzare senza criterio abitazioni sfruttate a scopi turistici. L'effetto dissuasivo deriva dal fatto che, in caso di un'offerta eccessiva di simili abitazioni, si possa speculare su un aumento del loro valore per via della possibilità di sospensione di cui sopra. La tassa di compensazione proposta è un contributo causale la cui ragion d'essere consiste nella sospensione a durata indeterminata di un obbligo di prestazione di diritto pubblico, nel caso specifico la sospensione dell'obbligo di utilizzare l'abitazione in modo conforme alle condizioni d'uso previste. La tassa, infine, non ha fini fiscali; il suo importo è calcolato in funzione della differenza tra il valore di reddito dell'abitazione con e senza condizioni d'uso. Se il valore di reddito dell'abitazione non aumenta in seguito alla sospensione della condizione d'uso (p. es. se un'abitazione non può essere utilizzata conformemente alla condizione d'uso per via di un'ubicazione sfavorevole o di una manutenzione carente), la tassa non viene riscossa. In questi casi, infatti, il proprietario dell'abitazione non ottiene alcun beneficio dalla sospensione della condizione d'uso.

Per garantire il credito dell'ente pubblico derivante dal pagamento della tassa di compensazione, al *capoverso 2* viene sancito un diritto di pegno legale.

Nell'ottica di una legge snella, nel *capoverso 3* viene delegata al Consiglio federale la competenza di disciplinare i dettagli relativi al calcolo della tassa. Il Consiglio federale dovrà eventualmente fissare un quadro di riferimento all'interno del quale i Cantoni potranno stabilire l'aliquota della tassa tenendo conto delle particolarità locali.

Capitolo 6: Disposizione d'esecuzione

La legislazione cantonale e comunale in materia di edilizia contiene principalmente disposizioni sulla costruzione ed è meno esaustiva per quanto concerne l'utilizzazione di edifici o i controlli cui questi devono essere sottoposti. L'esecuzione della normativa in materia di abitazioni secondarie, invece, riguarda essenzialmente l'uso effettivo delle abitazioni. Sempre nell'interesse di una legge snella, l'aspetto dell'esecuzione non viene disciplinato nel dettaglio, ma non può neppure essere tralasciato completamente se si vuole garantire che la presente legge espliciti i suoi effetti. Al fine di definire una linea di fondo uniforme nella sua applicazione, l'avamprogetto prevede quindi che le autorità cantonali e comunali preposte adempiano almeno determinati obblighi. Tra questi figurano l'obbligo di notifica dell'Ufficio controllo abitanti e dell'Ufficio del registro fondiario (art. 18): l'obiettivo è informare a titolo preventivo le autorità competenti in materia di edilizia di qualsiasi cambiamento possa influenzare l'utilizzo dell'abitazione. Se, in caso di uso illecito dell'abitazione, viene disattesa la richiesta di ripristinare lo stato legale, l'autorità potrà disporre il divieto di utilizzo e ordinare che l'abitazione venga sigillata (art. 19). Le autorità di polizia edilizia sono inoltre tenute a notificare qualsiasi violazione della legge di cui vengono a conoscenza nell'esercizio delle loro funzioni (art. 19 cpv. 4).

I Cantoni e i Comuni sono liberi di emanare disposizioni d'esecuzione più rigide. Nel quadro delle discussioni condotte sinora sono stati menzionati i seguenti strumenti esecutivi: l'obbligo da parte della persona che lascia l'abitazione di dare informazioni in merito all'uso precedente e futuro della stessa; la definizione di basi legali che autorizzino l'autorità competente a effettuare dei controlli; l'obbligo di stipulare contratti di locazione allo scopo di garantire l'uso lecito dell'abitazione; l'introduzione di un «termine di attesa» da rispettare prima di poter iscrivere un trasferimento di proprietà nel registro fondiario. In quest'ultimo caso, il termine di attesa fungerebbe da blocco provvisorio del registro fondiario. Avendo una connotazione di diritto pubblico, non è escluso che possa essere disciplinato nelle normative cantonali. Ciononostante, nell'interesse di una certa uniformità, sarebbe raccomandabile che almeno gli aspetti di fondo venissero regolamentati a livello federale.

Art. 17 Autorità di vigilanza

I Cantoni non sono obbligati a eseguire la legge in prima persona. Sebbene restino responsabili dell'esecuzione nei confronti della Confederazione e ne debbano quindi tenere traccia, sono infatti liberi di decidere in che misura intendono delegarla ai Comuni. Non è inoltre obbligatorio che l'autorità di vigilanza sia una sola per Cantone. Nei Cantoni più grandi sono infatti ipotizzabili anche più autorità competenti a livello regionale.

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

I cambiamenti di destinazione non conformi alle condizioni d'uso previste sono contrari alla legge. L'obbligo di notifica consente, con un onere amministrativo contenuto, di ridurre il pericolo che tali cambiamenti passino inosservati nel caso in cui siano associati a un cambio di domicilio.

Un cambiamento di destinazione non conforme alle condizioni d'uso può inoltre essere legato a un trapasso di proprietà. In simili casi, l'obbligo di notifica dell'Ufficio del registro fondiario può contribuire, sempre con un onere amministrativo contenuto, a evitare che tali cambiamenti si producano. L'obbligo di notifica dell'Ufficio del registro fondiario non limita tuttavia di per sé il trapasso (alienazione) del fondo. Del resto, le condizioni d'uso nel presente avamprogetto sono state concepite quali limitazioni

d'uso e non quali limitazioni dell'utilizzo del bene. Se l'acquirente viola le condizioni d'uso, si potrà intervenire soltanto a posteriori adottando delle misure atte a ripristinare lo stato legale.

Art. 19 seg. Misure amministrative in caso di uso illecito; esecuzione delle misure amministrative in caso di uso illecito

Negli articoli 19 e 20 viene descritta la procedura da seguire in caso di uso illecito di un'abitazione, ossia nel caso in cui si deroghi alle condizioni d'uso senza che sussistano i presupposti per una loro sospensione o un loro cambiamento. In tali casi l'autorità competente fissa un termine (eventualmente prorogabile) entro cui il proprietario è tenuto a ripristinare un uso conforme alle condizioni stabilite, per esempio affittando l'abitazione. Se il proprietario non ottempera all'ordine entro i termini previsti, l'abitazione viene sigillata.

A questo punto, i Cantoni dovranno occuparsi (direttamente o p. es. per il tramite di un'agenzia immobiliare) di affittare l'abitazione rispettandone le condizioni d'uso.

Nell'avamprogetto non sono previsti meccanismi particolari per controllare che le condizioni d'uso vengano rispettate. Per questo, è ancora più importante che le autorità edilizie ovvero le persone preposte non tollerino le violazioni di cui vengono a conoscenza. Di qui l'obbligo di notificare qualsiasi infrazione riscontrata (art. 19 cpv. 4). La violazione di tale obbligo può comportare sanzioni penali, per esempio nel caso in cui venga considerata un favoreggiamento secondo l'articolo 305 CP.

Art. 21 Analisi degli effetti

La verifica periodica degli effetti della legge di cui all'articolo 21 serve per poter individuare gli adeguamenti che vanno eventualmente apportati.

Art. 22 Competenza, procedura e protezione giuridica

La disposizione in oggetto ha un carattere sussidiario e disciplina la competenza, la procedura e la protezione giuridica nei casi in cui la legge non preveda norme particolari al riguardo.

Capitolo 7: Disposizioni penali

Art. 23 Mancato rispetto di limitazioni d'uso

L'avamprogetto non prevede alcuna norma sui controlli concernenti l'osservanza delle condizioni d'uso previste. Essi restano di competenza dei Cantoni e dei Comuni. I cambiamenti di destinazione contrari alle condizioni d'uso previste possono sfuggire alla vigilanza dell'autorità per lungo tempo. Se viene accertato che un'abitazione è stata utilizzata per altri scopi rispetto a quelli stabiliti, possono essere adottate le misure atte a ristabilire lo stato legale (cfr. art. 19 seg. circa le misure amministrative). L'uso illecito che ne è stato fatto non può tuttavia restare impunito se l'intento è quello di contrastare il dilagare di questa pratica. Di qui le sanzioni penali previste nell'avamprogetto.

Il reato in questione rientra nella categoria dei delitti, per cui la pena pecuniaria rappresenta la sanzione più comunemente inflitta; la ragione va cercata nella natura illecita della violazione in questione. Un caso simile si ritrova nell'articolo 30 della legge federale del 16 dicembre 1983 sull'acquisto di fondi da parte di persone all'estero (LAFE; RS 211.412.41). Il fatto che sia un delitto e non una contravvenzione (punita con la multa) indica che l'uso illecito di un'abitazione non è considerato un reato di poco conto, ossia una trasgressione che un proprietario facoltoso può permettersi quando vuole. La qualifica di delitto è inoltre necessaria per poter punire un'impresa in applicazione dell'articolo 102 capoverso 1 CP: secondo questa disposizione, un'impresa è punibile se la responsabilità per un crimine o un delitto non può essere ascritta a una persona fisica determinata per carente organizzazione interna. Infine, questa qualifica fa sì che l'istanza competente in materia sia sempre il ministero pubblico can-

tonale e non, per esempio, un'istanza comunale, come accade in alcuni Cantoni (p. es. i Grigioni) quando sono inflitte delle multe.

Art. 24 Indicazioni inesatte

La disposizione in oggetto si rifà all'articolo 29 LAFE. In prima battuta, infliggere una pena detentiva per questo tipo di reato può apparire un provvedimento alquanto severo. Le esperienze fatte da persone all'estero in materia di acquisto di fondi dimostrano tuttavia che sanzioni più blande non vengono prese sul serio.

Art. 25 Disposizioni transitorie

Il capoverso 1 di questo articolo riprende i principi del regime transitorio ribaditi anche dal Tribunale federale nelle decisioni del 22 maggio 2012. Secondo tali principi, il nuovo diritto in materia di abitazioni secondarie si applica alle domande di costruzione per le quali è stata rilasciata un'autorizzazione non ancora passata in giudicato.

Se la quota di abitazioni in un Comune non supera il 20 per cento, viene meno la ragion d'essere della limitazione d'uso di cui all'articolo 7 capoverso 1. Le menzioni nel registro fondiario non possono tuttavia essere cancellate d'ufficio, bensì soltanto dietro richiesta inoltrata dalla persona autorizzata all'autorità preposta (cpv. 2 e 3).

Art. 26 Modifica del diritto vigente

Legge sulla statistica federale (LStat), art. 10

Nella sua versione attuale, l'articolo 10 capoverso 3^{bis} LStat impedisce per due ragioni un impiego efficiente dei dati del Registro federale degli edifici e delle abitazioni (REA) ai fini dell'esecuzione della legislazione in materia di abitazioni secondarie:

- innanzitutto, per motivi di ordine storico, la disposizione non consente alla Confederazione di accedere ai dati del Registro per assolvere a una funzione esecutiva. In un'ottica odierna, ciò è tuttavia problematico, soprattutto in considerazione del fatto che l'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE) necessita dell'accesso ai dati del REA per poter attuare le disposizioni costituzionali.
- Nella misura in cui i dati raccolti nel REA non contengono informazioni personali, le autorità e i privati (proprietari di immobili e agenzie immobiliari) dovrebbero poter scambiarseli liberamente al fine di facilitare il ruolo esecutivo che incombe ai Comuni nel quadro della registrazione della quota di abitazioni secondarie esistenti.

Legge sulla pianificazione del territorio (LPT), art. 8, cpv. 2 e 3

I capoversi 2 e 3 dell'articolo 8 LPT sono stati concepiti per garantire un'equa proporzione tra abitazioni primarie e secondarie. Queste disposizioni vanno ora modificate perché il nuovo articolo 75b Cost. fissa al 20 per cento la quota massima di abitazioni secondarie in un Comune. Considerato il loro nesso materiale con la tematica delle abitazioni secondarie, nella presente legge (art. 3) vengono tuttavia integrati gli obiettivi previsti nelle due disposizioni della LPT, ovvero quello della promozione dell'industria alberghiera, di un'offerta di abitazioni primarie a prezzi moderati e di un maggiore tasso di occupazione delle abitazioni secondarie.