



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Bundesamt für Raumentwicklung ARE
Office fédéral du développement territorial ARE
Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE
Uffizi federal da svilup dal territori ARE

b a s e s

Abitazioni secondarie

**Guida alla pianificazione
direttrice cantonale**

Impressum

Editori

Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE

Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni DATEC

Gruppo accompagnatorio (2008)

Davide Codoni, SECO

ChristophENZler, UFAB

Erich Linder, AGR Cantone BE

Alain Renaud, SDT Cantone VD

Ronnie Moretti SPU Cantone TI

Jürg Schuhmacher, UFG

Cla Semadeni, ARE Cantone GR

Nicolas Summermatter, SAT Cantone VS

Sedute di lavoro (2008)

Richard Atzmüller, ARE Cantone GR

Charles Barras, Ticino Turismo

Markus Gschwend, AWT Cantone GR

Erich Linder, AGR Cantone BE

Sandra Mordasini, DEC Cantone VD

Fernand Nanchen, Comune di Lens

Marianne Staub, AGR Cantone BE

Stefan Staub, Comune di Davos

Rappresentanti dell'ARE

Martin Vinzens, ARE

Jean-Michel Piguet, ARE

Fred Baumgartner, ARE (fino alla fine del 2008)

Nater Markus, ARE (fino alla fine del 2008)

Consulenza esterna e ricerca di base

Beat Aliesch, Stauffer & Studach Raumentwicklung, Coira

Joseph Sauter, Hartmann & Sauter, Coira

Thomas Ammann, Arcalpin, Sion

Traduzione

Sevizi linguistici SG DATEC

Martino Luminati, Poschiavo

Ordinazione

Sito Internet: www.are.admin.ch

06.2010

Abitazioni secondarie

**Guida alla pianificazione
direttrice cantonale**

Sommario

Prefazione	4
1 Situazione iniziale	6
2 Valore giuridico della pubblicazione	7
3 Oggetto della guida alla pianificazione	8
4 Modo di procedere e principi metodici	10
4.1 Misure pianificatorie quale parte integrante di una politica sulle abitazioni secondarie	10
4.2 Definire le necessità d'intervento	11
4.3 Visione intercomunale	12
4.4 Concretizzazione tramite strumenti pianificatori	14
5 Le abitazioni secondarie nel piano direttore cantonale	15
5.1 Rilevanza per il piano direttore	15
5.2 Contenuto minimo	15
5.3 La definizione degli spazi territoriali	16
5.4 Obiettivi, principi e strategie per uno sviluppo delle abitazioni secondarie coordinato a livello intercomunale	17
5.5 Incarico e contenuto della concezione di sviluppo turistico intercomunale	18
5.6 Esigenze di base per la pianificazione d'utilizzazione intercomunale	19
5.7 Termini per l'esecuzione	19
6 Misure / elenco degli interventi	20
6.1 Orientamenti per una politica globale delle abitazioni secondarie	20
6.2 Obiettivi quali base per la scelta delle misure	20
6.3 Elenco degli interventi	21
7 Informazioni generali sullo sviluppo delle abitazioni secondarie	34
7.1 Letti sfruttati o non sfruttati turisticamente	34
7.2 Pressione sulle abitazioni primarie che non sottostanno a nessuna regolamentazione	36
7.3 Aspetti economici	37
7.4 Basi statistiche	40
Allegato A – Definizioni, termini	42
Allegato B – cartina illustrativa	44
Esempi pratici (documento separato)	

PREFAZIONE

Nelle regioni turistiche, uno sviluppo territoriale sostenibile è di fondamentale importanza per il mantenimento di un'alta attrattiva e competitività delle stesse nell'ambito della concorrenza fra villaggi di vacanza e regioni turistiche. Uno sviluppo ordinato nel settore della costruzione di abitazioni secondarie è uno strumento indispensabile a questo riguardo. La grande richiesta di abitazioni secondarie, la circostanza che rispetto al settore alberghiero l'occupazione dei letti è molto più bassa e le conseguenze indesiderate legate all'estensione degli insediamenti negli spazi ricreativi rappresentano, nelle regioni turistiche, sfide particolari per la pianificazione del territorio sia a livello comunale, che a livello regionale e cantonale. Considerate le implicazioni dei relativi compiti di pianificazione territoriale, il mandato costituzionale che impone un'utilizzazione del suolo appropriata e parsimoniosa assume un'importanza particolare.¹

Nell'ambito della costruzione di abitazioni secondarie gli strumenti di pianificazione devono contribuire a proteggere gli spazi ricreativi da edificazioni inadeguate e a mantenere nonché favorire la qualità degli insediamenti. Inoltre, va raggiunto e mantenuto un giusto equilibrio tra l'offerta di posti letto da parte dei diversi settori turistici, segnatamente tra il settore delle abitazioni secondarie e gli alberghi. Alla domanda di abitazioni primarie da parte della popolazione locale, deve corrispondere un'offerta adeguata.

L'attrattiva turistica di un villaggio di vacanza dipende dall'offerta della regione. Di conseguenza, i provvedimenti dei Comuni nell'ambito della costruzione di abitazioni secondarie necessitano di un sostegno razionale e mirato sotto forma di misure sovraordinate a livello regionale e cantonale. Grazie al piano direttore cantonale il tema della costruzione di abitazioni secondarie è posto in un contesto più ampio che interessa lo sviluppo degli insediamenti, lo sviluppo economico e lo sviluppo del paesaggio in genere. In tal modo, nelle regioni turistiche è possibile raggiungere uno sviluppo coordinato del territorio.

Nel quadro dell'elaborazione della guida alla pianificazione, l'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE), in collaborazione con i rappresentanti cantonali degli uffici competenti, i servizi federali interessati e gli esperti del settore della pianificazione del territorio e del turismo, ha cercato di individuare le possibili soluzioni. Le relative proposte sono state poste in consultazione nel periodo da aprile a luglio 2009².

La guida mostra ai Cantoni come integrare nella pianificazione direttrice lo sviluppo delle costruzioni secondarie e contiene inoltre delle proposte per possibili provvedimenti a livello regionale e comunale volti a concretizzare le prescrizioni del piano direttore cantonale.

In vista dell'abrogazione della Lex Koller, nel 2007 il Consiglio federale ha proposto delle misure accompagnatorie consistenti in un aggiornamento della legge sulla pianificazione del territorio

¹ L'art. 75 della Costituzione federale obbliga la Confederazione, i Cantoni e i Comuni a utilizzare il suolo in modo appropriato e parsimonioso e a garantire un ordinato insediamento del territorio.

² Vedi il rapporto sui risultati della consultazione dell'11.12.2009.
<http://www.are.admin.ch/themen/raumplanung/00236/04094/index.html?lang=de>

(LPT)³. Nella propria pianificazione direttrice, i Cantoni saranno obbligati a definire le regioni che hanno bisogno di misure particolari per garantire un equilibrio adeguato tra abitazioni primarie e secondarie. Disposizioni transitorie dovranno assicurare che entro tre anni dall'entrata in vigore dell'emendamento legislativo, i Cantoni e i Comuni interessati procedano all'attuazione delle misure necessarie. Laddove i provvedimenti non verranno attuati, saranno bloccate le autorizzazioni per la costruzione di abitazioni secondarie. Il progetto di legge è stato discusso dal Consiglio nazionale (sessione invernale 2009) e dal Consiglio degli Stati (sessione estiva 2010) e si trova attualmente in procedura di conciliazione.

La presente guida collima sia con il progetto di legge, pendente in Parlamento, sia con la legge sulla pianificazione del territorio attualmente in vigore. Le iniziative popolari federali «Basta con la costruzione sfrenata di abitazioni secondarie!» e «Contro la costruzione esagerata di impianti che gravano sull'ambiente e sul paesaggio»⁴ hanno evidenziato in modo chiaro che gran parte dell'opinione pubblica reputa necessari degli interventi a livello pianificatorio. La guida tiene conto di questa esigenza.

Inoltre, se necessario, la pubblicazione verrà regolarmente adeguata e completata. Per il 2011, ad esempio, è previsto un primo aggiornamento relativo alle tematiche "Migliore sfruttamento di abitazioni secondarie" e "Limitare il cambiamento di destinazione da abitazioni primarie e alberghi in abitazioni secondarie". Diversi partecipanti alla consultazione hanno sollevato questa problematica, chiedendo delle misure al riguardo. Nella presente edizione della guida non è però stato possibile entrare sufficientemente nel merito.

³ Misure accompagnatorie in vista dell'abrogazione della legge federale sull'acquisto di fondi da parte di persone all'estero, vedi Messaggio del 4 luglio 2007. Vedi Foglio federale del 31.07.2007, http://www.admin.ch/ch/d/ff/2007/index0_31.html.

⁴ La prima iniziativa è stata inoltrata il 18 dicembre 2007, la seconda il 14 agosto 2008.

1 SITUAZIONE INIZIALE

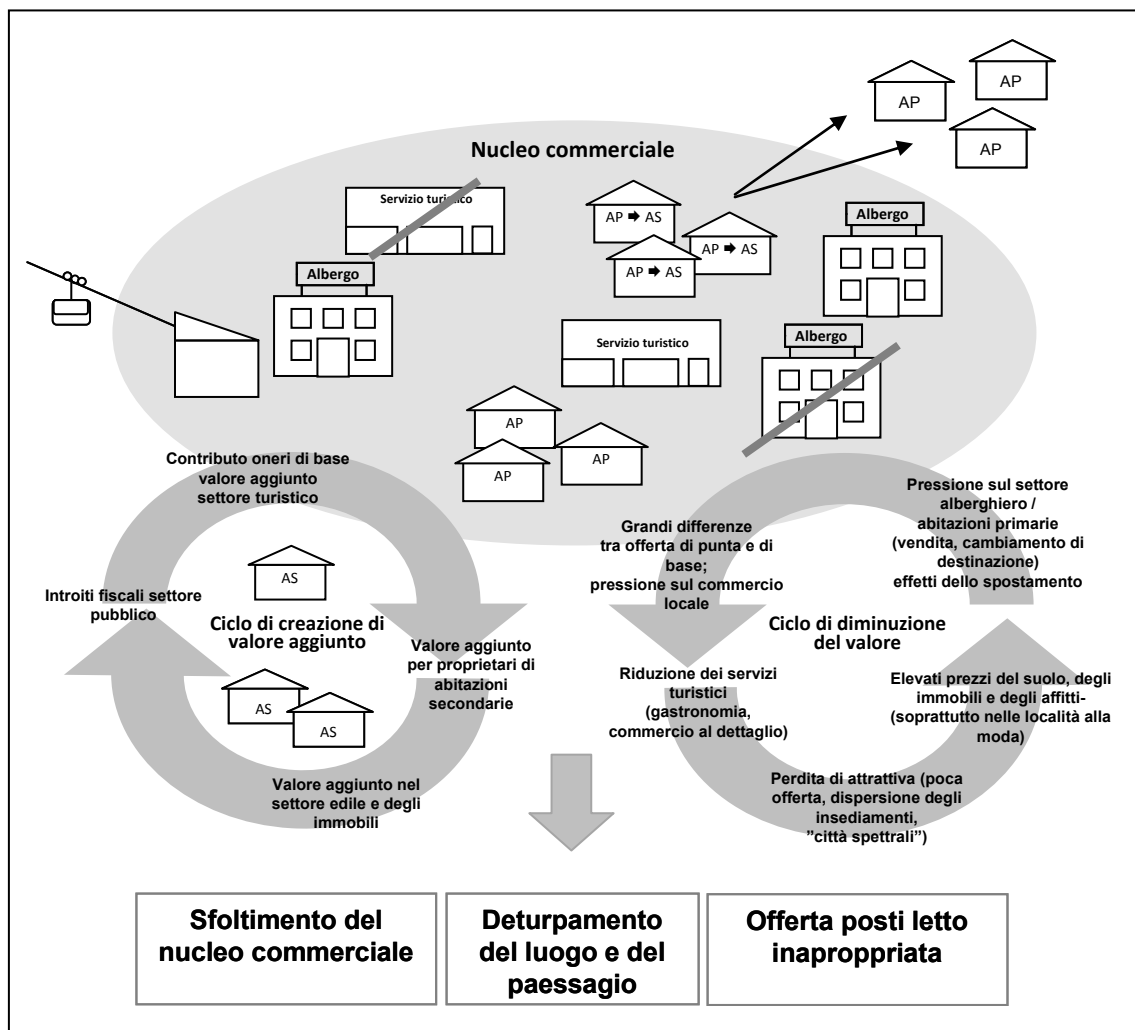
A seconda degli interessi particolari, gli effetti di una forte crescita delle abitazioni secondarie sono percepiti in modo completamente diverso: l'edilizia locale, senza un'intensa costruzione di abitazioni secondarie, teme di perdere introiti importanti per la propria esistenza economica. Per gli operatori turistici una varietà sufficiente di abitazioni secondarie di grandezza e caratteristiche diverse assicura l'attrattiva dell'offerta di posti letto di una regione turistica. Il settore alberghiero vede invece minacciata la propria esistenza a causa della persistente pressione di destinare gli spazi ad altri scopi. La popolazione locale in cerca di abitazioni è confrontata con prezzi del terreno e affitti molto alti. Una volta finita l'alta stagione, i villaggi di vacanza assumono un aspetto spettrale, caratterizzato da interi quartieri con le persiane abbassate. Non da ultimo i siti naturali e gli spazi ricreativi, che sono di fondamentale importanza per il turismo, sono minacciati dalla proliferazione delle abitazioni secondarie.

La domanda di abitazioni secondarie non si limita ai centri turistici. L'attrattiva dei centri si irradia pure sui Comuni vicini e le misure adottate da un Comune si ripercuotono anche sui Comuni limitrofi. Lo sviluppo delle abitazioni secondarie va perciò coordinato all'interno di uno spazio regionale definito in base a criteri funzionali. In questo contesto vanno pure affrontate le questioni di come ridurre a lungo termine i cosiddetti «letti freddi» e di come raggiungere, nell'interesse comune, una migliore occupazione dei letti disponibili.

La Costituzione federale sancisce che per la pianificazione del territorio sono responsabili in primo luogo i Cantoni. Essi definiscono le principali caratteristiche dello sviluppo territoriale auspicato, coordinano le diverse e, in parte, contrastanti attività d'incidenza territoriale e le indirizzano verso gli obiettivi dello sviluppo territoriale della Confederazione e del Cantone. Per adempiere questi compiti i Cantoni si affidano allo strumento del piano direttore cantonale. La Confederazione verifica i piani direttori cantonali e li approva se conformi alla legge sulla pianificazione del territorio e al rimanente diritto federale, e se tengono in considerazione le pianificazioni della Confederazione e dei Cantoni vicini.

Nelle regioni turistiche lo sviluppo territoriale, e con esso lo sviluppo nel settore delle abitazioni secondarie, tocca degli aspetti fondamentali dell'ordinamento territoriale. Di conseguenza, le valutazioni del Cantone in merito all'incidenza territoriale dello sviluppo turistico auspicato sono da integrare nel piano direttore cantonale. La risposta alle domande se, da un punto di vista pianificatorio, sussista una necessità di regolamentazione per le abitazioni secondarie, e quali siano le norme adeguate e necessarie, va data in funzione dello sviluppo territoriale e turistico registrato finora e auspicato per il futuro.

Fig. 1: Sintesi delle relazioni nel settore della costruzione di abitazioni secondarie



2 VALORE GIURIDICO DELLA PUBBLICAZIONE

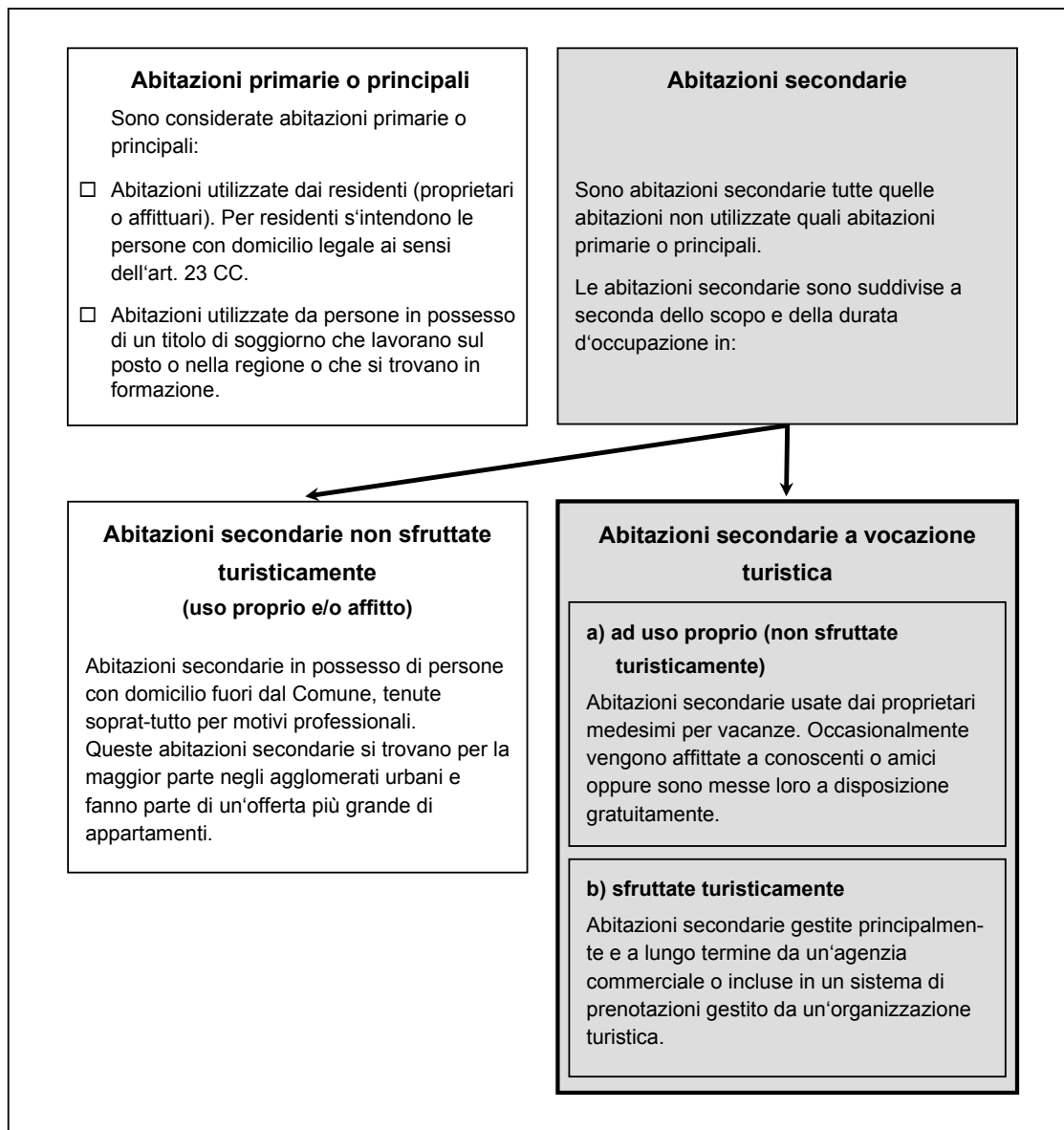
La presente pubblicazione è indirizzata in primo luogo alle autorità preposte alla pianificazione e definisce i criteri per integrare nella pianificazione direttrice cantonale, la tematica delle abitazioni secondarie. In questo contesto sono illustrate le misure a livello cantonale e comunale necessarie per raggiungere l'obiettivo. Naturalmente sono ipotizzabili anche altre soluzioni, sempreché risultino conformi alla legislazione in vigore.

La presente pubblicazione è stata elaborata ai sensi dell'art. 8 dell'ordinanza sulla pianificazione del territorio (OPT, RS 700.1), secondo cui l'Ufficio federale dello sviluppo territoriale, dopo avere sentito i Cantoni e i servizi federali, emana direttive tecniche per l'allestimento dei piani direttori cantionali. Per quanto concerne l'approvazione dei piani direttori, la Confederazione esamina se le misure adottate dai Cantoni sono adeguate e sufficienti per soddisfare le condizioni fissate nella legge sulla pianificazione del territorio.

3 OGGETTO DELLA GUIDA ALLA PIANIFICAZIONE

L'oggetto della guida sono le **abitazioni secondarie a vocazione turistica**.

Fig. 2: Definizione del concetto di «abitazioni secondarie a vocazione turistica»



Sulla base di una differenziazione territoriale, nell'ottica della pianificazione del territorio si pongono tre problemi fondamentalmente diversi:

Caso n. 1: Abitazioni secondarie a vocazione turistica in regioni turistiche

La costruzione di queste abitazioni secondarie è dovuta principalmente alla richiesta presente nelle regioni con un'ampia offerta di infrastrutture turistiche (p. es. impianti di risalita, sentieri, infrastrutture sportive, di ricreazione e per il wellness).

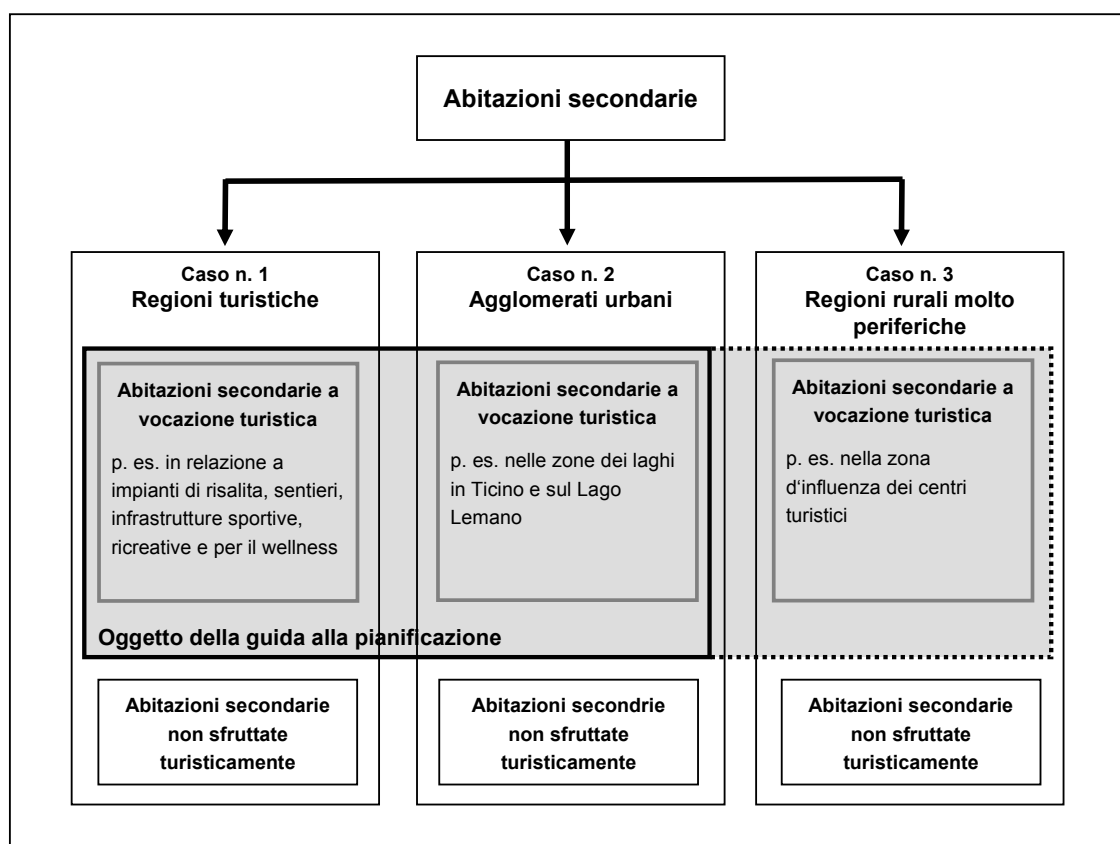
Caso n. 2: Abitazioni secondarie a vocazione turistica in agglomerati urbani

Queste abitazioni secondarie corrispondono ad una percentuale degli appartamenti di una città. Esse si trovano in città a forte vocazione turistica come ad esempio nelle regioni lacustri del Ticino o nel Cantone di Vaud. Di regola, il loro impatto per quanto riguarda lo sviluppo degli insediamenti, la domanda di terreno edificabile e l'offerta di spazio abitativo per la popolazione indigena non è lo stesso delle abitazioni secondarie in regioni turistiche.

Caso n. 3: Abitazioni secondarie a vocazione turistica in regioni rurali molto periferiche

L'esistenza di queste abitazioni secondarie è spesso dovuta principalmente allo spopolamento o alle successioni ereditarie. Le abitazioni primarie di un tempo sono tenute come abitazioni di vacanza oppure vengono occasionalmente vendute. Questa evoluzione ha una certa incidenza territoriale, ma non in relazione ai compiti fondamentali della pianificazione direttrice cantonale nel settore delle abitazioni secondarie a vocazione turistica. In questo contesto si pongono soprattutto problemi relativi al mantenimento e all'ampliamento di edifici e insediamenti storicamente importanti e alla conservazione di siti e paesaggi caratteristici. Questi problemi non sono tuttavia oggetto della presente guida.

Fig. 3: Oggetto della guida in relazione alla differenziazione territoriale e alle diverse problematiche che si pongono nell'ottica della pianificazione territoriale



4 MODO DI PROCEDERE E PRINCIPI METODICI

La presente guida persegue quattro obiettivi:

1. Definizione della tematica: sulla base di criteri interpretativi la guida deve fornire ai Cantoni interessati dei punti di riferimento per un'appropriata regolamentazione dello sviluppo delle abitazioni secondarie, in considerazione di altri settori politici con incidenza sull'ordinamento territoriale (quali la politica turistica o quella regionale).

2. Concretizzazione dell'incarico: la guida concretizza l'incarico generale affidato ai Cantoni e indica il modo in cui gli stessi, tramite la pianificazione del territorio, in particolare tramite lo strumento del piano direttore cantonale e altre misure, possono garantire uno sviluppo delle abitazioni secondarie conforme agli obiettivi e ai principi della pianificazione del territorio. Dalla guida emerge inoltre che la pianificazione del territorio è parte integrante di una politica riguardante i diversi aspetti della tematica delle abitazioni secondarie.

3. Definizione dei requisiti della pianificazione direttrice: la guida definisce i requisiti posti alla pianificazione direttrice cantonale. Contiene inoltre anche delle raccomandazioni per concretizzare e applicare le misure nella prassi a livello regionale e comunale.

4. Definizione delle regioni con eventuali necessità di intervento: affinché i Cantoni possano individuare le regioni che necessitano di un intervento pianificatorio, sulla base di criteri unitari definiti a livello federale, la guida contiene in allegato una carta indicativa che illustra i Comuni con un'alta quota di abitazioni secondarie in relazione al numero complessivo di abitazioni (vedi capitoli 4.2 e 5.3).

4.1 Misure pianificatorie quale parte integrante di una politica sulle abitazioni secondarie

La maggior parte delle normative sperimentate nel settore delle abitazioni secondarie, come il contingentamento o la limitazione percentuale, intendono limitare l'aumento di appartamenti secondari. Simili regole mirano soltanto a soluzioni puntuali, ma strategicamente si rivelano insufficienti per coordinare lo sviluppo delle abitazioni secondarie.

Una strategia efficace non contempla soltanto gli strumenti a disposizione della pianificazione territoriale. Essa deve essere concepita in modo più ampio e collocare la tematica delle abitazioni secondarie nel contesto globale dello sviluppo sostenibile di un villaggio di vacanza o di una regione turistica. Oltre alle misure per il coordinamento dell'aumento di abitazioni secondarie, la strategia deve considerare anche i provvedimenti volti ad evitare o compensare effetti indesiderati sul paesaggio, sui siti caratteristici e sul mercato immobiliare e delle abitazioni per la popolazione locale. Una strategia completa e coerente contempla inoltre anche misure per favo-

rire i letti «caldi» (= sfruttati commercialmente) e per promuovere le abitazioni primarie nonché provvedimenti volti a evitare il cambiamento di destinazione delle abitazioni primarie in abitazioni secondarie per realizzare redditi maggiori. Grazie ad una strategia di ampio respiro, i vantaggi economici risultanti dalla presenza e dall'aumento delle abitazioni secondarie possono essere sfruttati in modo più efficiente e duraturo. Le norme sulla costruzione di abitazioni secondarie sono importanti pilastri della politica di insediamento di una regione turistica e, di conseguenza, occorre integrarle in una strategia insediativa regionale.

4.2 Definire le necessità d'intervento

Il criterio centrale per definire la necessità d'intervento pianificatorio per regolare la proliferazione di abitazioni secondarie è costituito dal rapporto tra abitazioni primarie e abitazioni secondarie. Va accordata particolare rilevanza anche all'equilibrio tra abitazioni secondarie sfruttate commercialmente e non. Il rapporto non risulta più equilibrato, se:

- le abitazioni secondarie deturpano progressivamente il paesaggio e i siti caratteristici,
- un Comune conta un elevato numero di abitazioni secondarie in relazione al numero complessivo di abitazioni,
- i prezzi degli immobili sono sproporzionatamente alti e/o sono aumentati,
- la popolazione locale fatica a trovare spazi abitativi adeguati e consoni alle proprie possibilità finanziarie,
- la costruzione di abitazioni secondarie occupa gran parte delle riserve esistenti di terreno edificabile,
- un'alta percentuale di «letti freddi» compromette l'attrattiva turistica e la redditività dell'offerta turistica e
- nei Comuni e nella regione i costi delle infrastrutture (costruzione, esercizio e manutenzione) sono sproporzionatamente alti oppure sono aumentati fortemente.

Per definire la necessità di un intervento pianificatorio, la percentuale di abitazioni secondarie rispetto al totale delle abitazioni disponibili è certamente un criterio importante, ma non l'unico. Una percentuale del 30 % e più di abitazioni secondarie è spesso considerata un indizio sufficiente per intervenire. Se la percentuale supera il 50%, nella maggior parte dei casi la necessità d'intervento è incontestata.

La carta allegata fornisce prime indicazioni sulle regioni problematiche, ma non sostituisce un'analisi della situazione effettiva. Un'analisi approfondita deve essere effettuata sulla base delle aree e delle destinazioni turistiche, in considerazione dei rapporti funzionali tra i Comuni. In ultima analisi, sono determinanti gli effetti negativi prevedibili di un elevato numero di abitazioni secondarie. Per determinare le regioni con necessità d'intervento, occorre rilevare gli effetti negativi dei luoghi specifici. In questo contesto vanno considerati anche fattori quali

l'evoluzione dei prezzi di suolo e spazio abitativo, l'aumento o la riduzione dei letti sfruttati commercialmente e il consumo delle zone edificabili.

4.3 Visione intercomunale

È importante coinvolgere nella valutazione della necessità d'intervento anche i Comuni nei comprensori dei centri turistici con un'elevata domanda di abitazioni secondarie. Di conseguenza, nell'ottica della pianificazione del territorio, la gestione efficace delle abitazioni secondarie deve orientarsi verso uno spazio definito in modo funzionale.

La domanda di abitazioni secondarie non riguarda soltanto i Comuni con impianti turistici. I prezzi del terreno più bassi e le riserve di terreno edificabile contribuiscono a spostare la richiesta di abitazioni secondarie verso i Comuni limitrofi. Anche la limitazione della costruzione di nuove abitazioni secondarie nei centri turistici può causare un aumento della domanda nei Comuni circostanti. Una visione intercomunale è indispensabile anche laddove il comprensorio di un centro turistico supera le frontiere cantonali.

I Cantoni devono procedere ad un'opportuna delimitazione delle regioni nella pianificazione di rettrice cantonale. Ulteriori criteri per la definizione di regioni correlate figurano al capitolo 5.3. Qui di seguito attiriamo l'attenzione sui punti centrali del coordinamento intercomunale.

1. Riconoscimento delle relazioni funzionali e turistiche

- *I centri turistici* sono caratterizzati da: una concentrazione di infrastrutture turistiche (ad es. impianti sportivi e del tempo libero, piscine, luoghi di cura), impianti di accesso principali per le regioni di sport invernali o estivi, servizio di autobus locale per una determinata regione o offerta.
- *Le aree turistiche* possono essere delimitate sulla base di: regioni sciistiche correlate (rete di piste) e regioni d'escursione, rete di autobus locali, infrastrutture turistiche esercitate in comune, destinazione (Comuni che partecipano all'organizzazione turistica della destinazione), intensità turistica (rapporto abitanti e pernottamenti nel settore alberghiero e paralberghiero), attribuzione di spazio ricreativo vicino all'abitato sfruttato in modo intensivo e estensivo.

2. Analisi delle regioni e determinazione di obiettivi e strategie:

- *Analisi:* ad es. evoluzione della popolazione locale, incl. allontanamenti all'interno della regione, grandezza e sviluppo di zone edificabili, capacità delle zone edificabili e potenziali ubicazioni, attività edile (nuove costruzioni, ristrutturazioni, infrastrutture turistiche), sviluppo dei pernottamenti (settore alberghiero, paralberghiero, abitazioni secondarie sfruttate o non sfruttate turisticamente).
- *Definizione di obiettivi e strategie:* definizione degli obiettivi generali dello sviluppo turistico e formulazione di obiettivi per i letti non sfruttati turisticamente nelle aree turistiche e relativa ripartizione. Coordinamento delle misure da adottare (promozione delle abitazioni

primarie, settore alberghiero, gestione delle abitazioni secondarie, tasse) tra i Comuni interessati.

3. Esame del coordinamento intercomunale

- Gli obiettivi formulati per lo sviluppo dell'area turistica considerano la situazione dei Comuni interessati.
- Le misure pianificate nei Comuni si completano e sono orientate al raggiungimento dell'obiettivo e
- sono attuate in modo coordinato e, se possibile, contemporaneamente in tutti i Comuni dell'area turistica in questione.

Visione intercomunale – Spunti per eventuali procedure sull'esempio della Francia:

In Francia è stato istituito lo strumento SCOT⁵ per attuare una pianificazione territoriale intercomunale ("schéma de cohérence territorial", "Schema zur kohärenten Raumentwicklung", "schema per uno sviluppo territoriale coerente"). Tale strumento consente di definire per più Comuni gli obiettivi di sviluppo territoriale, allo scopo di raggiungere un certo equilibrio tra insediamento, agricoltura e spazi naturali.

Nelle regioni montane⁶ SCOT ha il compito di definire le infrastrutture turistiche, come ad esempio gli impianti di trasporto, le piste da sci, gli alloggi, i campi da golf e altro (analogamente ad un piano di utilizzazione complementare). Sono inoltre illustrati i siti delle zone edificabili (per abitazioni primarie e secondarie) e le ubicazioni dei grandi progetti turistici. SCOT prova inoltre che le capacità delle zone edificabili e le ripercussioni dei grandi progetti turistici sono compatibili con lo sviluppo territoriale auspicato. In questo modo i Comuni di una regione turistica collaborano sulla base di una pianificazione congiunta ed è possibile sviluppare offerte turistiche specifiche di comune accordo. Si può così evitare che singoli Comuni definiscano in modo disordinato zone edificabili e che autorizzino grandi progetti non coordinati a livello intercomunale.

Va sottolineato che nelle regioni montane le autorità delegano la competenza di autorizzazione per i grandi progetti turistici soltanto a livello locale, se per la regione in questione è attuato lo strumento SCOT, vale a dire una pianificazione intercomunale.

Applicando il modello francese in Svizzera, la pianificazione cantonale per le regioni turistiche con necessità d'intervento richiederebbe un coordinamento delle zone edificabili (per abitazioni primarie e secondarie) e delle ubicazioni per i grandi progetti turistici. Un piano di sviluppo territoriale oppure una pianificazione regionale potrebbero essere gli strumenti adatti per raggiungere l'obiettivo.

⁵ Code de l'urbanisme (1.05.2010), Chapitre II : Schéma de cohérence territorial, Article L 122-1 ff.

⁶ Code de l'urbanisme (1.05.2010), Section I : Principes d'aménagement et de protection en zone de montagne : Article L 145-3 ff, modifié par l'Ordonnance no 2004-637 du 1 juillet 2004 et le décret no 2006-1683 "relatif à l'urbanisation en montagne et modifiant le code de l'urbanisme".

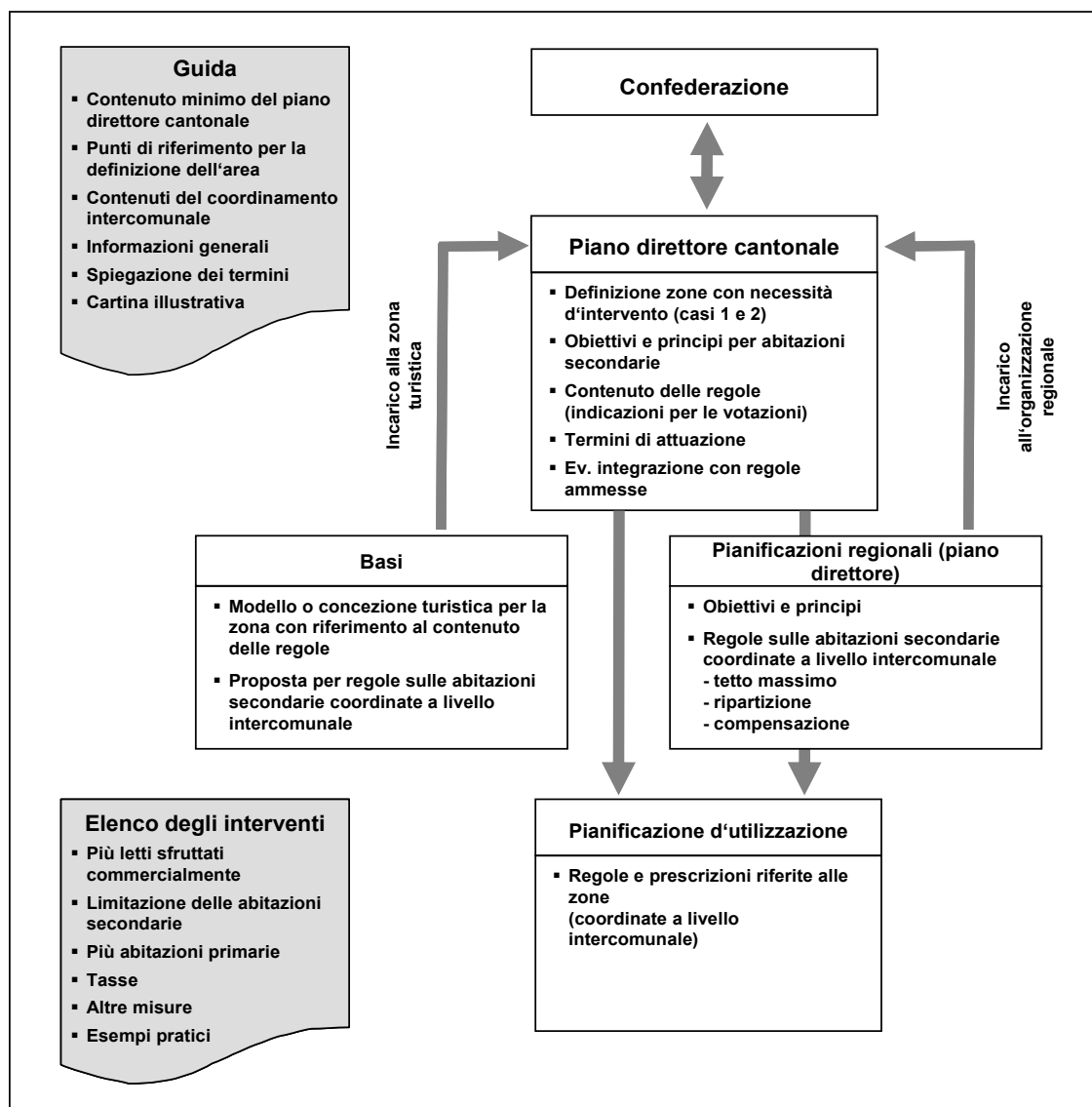
4.4 Concretizzazione tramite strumenti pianificatori

Gli obiettivi, i principi pianificatori e le misure per il coordinamento dello sviluppo delle abitazioni secondarie sono concretizzati a più livelli (Cantone, regione, Comuni) e attuati con strumenti diversi. La presente guida si concentra sulla pianificazione direttrice cantonale e rimanda, con l'elenco degli interventi, alle misure da attuare a livello regionale e comunale.

Nell'ambito dell'approvazione dei piani direttori cantonali e delle loro modifiche, la Confederazione verifica se le misure pianificatorie soddisfano le esigenze poste dalla legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT) e dal rimanente diritto federale, e se tengono in giusta considerazione l'incidenza territoriale dell'attività della Confederazione e dei Cantoni limitrofi.

In sede di approvazione dei piani direttori regionali e dei piani di utilizzazione comunale, il Cantone verifica se sono rispettate le prescrizioni del piano direttore cantonale. I diversi livelli di pianificazione garantiscono che vengano adottate regole efficaci e coordinate fra loro.

Fig. 4: La politica riguardante le abitazioni secondarie è concretizzata a livello di Cantone, regione e Comune tramite differenti strumenti pianificatori



5 LE ABITAZIONI SECONDARIE NEL PIANO DIRETTORE CANTONALE

5.1 Rilevanza per il piano direttore

Vista la loro importanza per lo sviluppo intercomunale del territorio e degli insediamenti, nelle regioni turistiche la problematica delle abitazioni secondarie è di importanza rilevante per il piano direttore. L'assunzione della tematica nel piano direttore cantonale garantisce il necessario coordinamento intercomunale delle regole relative alle abitazioni secondarie, come pure il coordinamento con l'offerta degli impianti di risalita, l'offerta turistica indotta, la rete delle comunicazioni e la rete dei servizi di approvvigionamento. La pianificazione direttrice cantonale fissa per le regioni e per i Comuni gli elementi e le esigenze essenziali per una politica delle abitazioni secondarie efficace da un punto di vista pianificatorio e crea gli spazi d'azione necessari per le susseguenti pianificazioni a livello regionale e comunale.

Il piano direttore cantonale determina le zone per le quali va definita una politica regionale delle abitazioni secondarie e stabilisce gli obiettivi e i principi sovraordinati del Cantone in relazione alle abitazioni secondarie. Definisce inoltre le esigenze minime poste a una politica delle abitazioni secondarie a livello regionale e comunale, descrivendo i passi necessari.

5.2 Contenuto minimo

Qui di seguito vengono elencati i temi che i Cantoni con alte percentuali di abitazioni secondarie a vocazione turistica devono trattare nel loro piano direttore. Per i territori indicati nel piano direttore i Cantoni possono prevedere delle prescrizioni che, per contenuto e specificità, vanno anche oltre quanto previsto dalla guida. In merito alle abitazioni secondarie, il piano direttore cantonale contiene le seguenti asserzioni:

- A) La definizione degli spazi territoriali con una regolamentazione intercomunale**
- B) Gli obiettivi, i principi e le strategie per uno sviluppo delle abitazioni secondarie coordinato a livello intercomunale**
- C) Lo scopo e i contenuti del concetto di sviluppo coordinato a livello intercomunale**
- D) Le premesse per l'approvazione, da parte del Cantone, di regole comunali coordinate a livello intercomunale**
- E) I termini per l'attuazione**

5.3 La definizione degli spazi territoriali

Nel proprio piano direttore, i Cantoni definiscono gli spazi territoriali per i quali il tema delle abitazioni secondarie è parte integrante del piano direttore e definiscono i Comuni che, da un punto di vista turistico e funzionale, formano un'unità. Vanno indicati almeno i Comuni delle regioni turistiche e degli agglomerati urbani caratterizzati da un'alta percentuale o un gran numero di abitazioni secondarie a vocazione turistica.

La situazione iniziale nei singoli Cantoni può essere molto diversa. Alcuni Cantoni conoscono già a livello del loro piano direttore cantonale degli spazi definiti in modo funzionale. Non in tutti i Cantoni si procede ad una pianificazione regionale. È importante che nel piano direttore cantonale venga definito lo spazio che, da un punto di vista **turistico e funzionale**, va trattato in modo unitario (Vedi indicazioni sul coordinamento intercomunale al cap. 4.3.)

Punti di riferimento funzionali

- Centro turistico di grandi o medie dimensioni con territorio attiguo (definito in base alla raggiungibilità, alla rete di impianti turistici di risalita, alla rete dei bus locali ecc.).
- Tipi di spazio (p. es. spazio turistico secondo il piano direttore cantonale GR).
- Struttura degli insediamenti e insediamenti caratteristici (aree con insediamenti unificati o fasce di abitazioni secondarie intorno ai vecchi nuclei dei paesi).
- Potenziale di sviluppo economico nella zona d'influsso del centro turistico.
- Potenziale di sviluppo per le abitazioni primarie nella zona d'influsso del centro turistico.

Punti di riferimento statistici

- Percentuale delle abitazioni secondarie sul totale delle abitazioni (>30%).
- Forte aumento del numero di abitazioni secondarie negli ultimi 15 – 20 anni.
- Rapporto tra abitazioni secondarie sfruttate commercialmente e non.
- Rapporto tra i letti in abitazioni secondarie non sfruttati commercialmente e i letti del settore alberghiero.
- Sviluppo e livello dei prezzi del terreno / degli appartamenti / degli affitti.
- Attività edilizie.

Punti di riferimento a livello organizzativo

- Ente di pianificazione organizzato a livello regionale (di diritto pubblico).
- Organizzazione turistica regionale di diritto pubblico.

5.4 Obiettivi, principi e strategie per uno sviluppo delle abitazioni secondarie coordinato a livello intercomunale

Nei loro piani direttori i Cantoni formulano gli obiettivi, i principi e le strategie almeno in merito ai seguenti temi. In questo contesto vanno tenute in considerazione le differenze tra le singole aree turistiche.

Parola chiave	Contenuto
<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Gestione delle riserve di terreno edificabile, azzonamenti 	<p><i>Indicazioni circa l'uso di riserve di terreno edificabile per la costruzione di abitazioni secondarie e circa i cambiamenti di destinazione o gli azzonamenti per abitazioni secondarie. Vanno soprattutto fissate le condizioni alle quali sono possibili cambiamenti di destinazione o azzonamenti in relazione alle abitazioni secondarie.</i></p>
<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Numero di abitazioni secondarie e costruzione di nuove abitazioni secondarie 	<p><i>Indicazioni generali o specifiche per singole aree in merito all'obiettivo quantitativo e all'evoluzione del numero di abitazioni secondarie.</i></p> <p><i>Indicazioni generali o specifiche per singole aree circa le condizioni poste per la costruzione di nuove abitazioni secondarie.</i></p>
<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Cambiamenti di destinazione di alberghi e di abitazioni primarie in abitazioni secondarie 	<p><i>Indicazioni circa le condizioni poste per la trasformazione di alberghi o parti di essi in abitazioni secondarie.</i></p> <p><i>Indicazioni su come alleviare la pressione sulle abitazioni primarie per un cambiamento di destinazione.</i></p>
<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Regole esistenti per le abitazioni secondarie 	<p><i>Indicazioni su come vanno integrate nella nuova visione intercomunale eventuali regole esistenti dei Comuni. In questo contesto va considerato il principio dell'affidabilità dei piani.</i></p> <p><i>Indicazioni circa le regole e le misure esistenti che saranno ulteriormente applicate e circa quelle che, in vista delle nuove regole, non saranno più in vigore o non saranno più ritenute adeguate.</i></p>
<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Compensazione dei vantaggi e degli svantaggi 	<p><i>Indicazioni in base a quali principi deve avvenire la compensazione di eventuali vantaggi e svantaggi in relazione alla regolamentazione delle abitazioni secondarie a livello intercomunale.</i></p>

5.5 Incarico e contenuto della concezione di sviluppo turistico intercomunale

Per le aree definite nel piano direttore cantonale va elaborata una concezione di sviluppo turistico. Il Cantone definisce l'ente responsabile. La concezione di sviluppo turistico deve contemplare i seguenti principi:

Parola chiave	Contenuto
<input type="checkbox"/> Orientamento turistico, posizionamento	<p><i>Vanno descritti l'orientamento turistico e la relativa offerta di base per il turismo estivo e invernale. La base è costituita dal progetto territoriale e/o turistico del Cantone.</i></p> <p><i>Nel progetto va in particolare spiegato quali parti del territorio sono sfruttate turisticamente in modo intensivo, quali in modo estensivo e quali non sono sfruttate del tutto.</i></p>
<input type="checkbox"/> Obiettivi occupazione letti, struttura alberghiera	<p><i>Devono essere formulati obiettivi e criteri in relazione all'occupazione dei letti e alla struttura alberghiera, come anche le misure per raggiungere tali scopi.</i></p> <p><i>Vanno fornite indicazioni circa le misure e i sistemi d'incentivazione per ottimizzare l'occupazione dei letti.</i></p> <p><i>Va spiegato come è organizzato l'alloggio dei lavoratori stagionali.</i></p>
<input type="checkbox"/> Casi speciali: resort ⁷	<p><i>Se già previste, vanno indicate le possibili ubicazioni dei resort. Se l'elenco non è esaustivo, vanno indicati i criteri da applicare per la scelta della futura ubicazione. I letti dei resort vanno messi in relazione con gli obiettivi relativi all'occupazione dei letti.</i></p>
<input type="checkbox"/> Ampliamento infrastrutture turistiche e coordinamento con la rimanente infrastruttura	<p><i>Va illustrato lo sviluppo territoriale degli impianti turistici più importanti, segnatamente degli impianti turistici di trasporto (ITT) e dei maggiori impianti sportivi e per il tempo libero. In questo contesto va anche indicato in che modo lo sviluppo degli ITT è coordinato con la concezione d'innevamento e d'approvvigionamento di acqua.</i></p> <p><i>Va indicato e spiegato il coordinamento dell'infrastruttura turistica con la rete dei trasporti pubblici, con la rete stradale e con le più importanti aree di parcheggio pubblico.</i></p>
<input type="checkbox"/> Abitazioni secondarie e costi dell'infrastruttura	<p><i>Per i casi territorialmente delimitabili come i resort, vanno fornite indicazioni in merito al finanziamento dell'urbanizzazione. Il finanziamento comprende la costruzione, l'esercizio e la manutenzione.</i></p>

⁷ Vedi in merito: Ferienresorts – Nachhaltigkeit und Anforderungen an die Raumplanung, editore: Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE, Berna, 2008.

5.6 Esigenze di base per la pianificazione d'utilizzazione intercomunale

In base al piano direttore cantonale con i suoi obiettivi, i suoi principi e le sue strategie per uno sviluppo delle abitazioni secondarie coordinato a livello intercomunale, in base all'eventuale concezione turistica del Cantone, nel piano direttore cantonale vanno fissati i criteri per l'approvazione delle pianificazioni d'utilizzazione dei Comuni relative agli spazi indicati nel piano direttore.

Parola chiave	Contenuto
<input type="checkbox"/> Obiettivi in merito alle abitazioni secondarie	<p><i>Gli obiettivi per lo sviluppo annuale e/o un tetto massimo per i Comuni sono noti. Gli obiettivi si basano su un'eventuale chiave di ripartizione per l'area indicata. Vanno conteggiate tutte le nuove abitazioni secondarie (abitazioni secondarie costruite ex novo oppure ricavate da trasformazioni).</i></p>
<input type="checkbox"/> Condizioni per gli azionamenti	<p><i>Le condizioni per gli azionamenti in relazione alle abitazioni secondarie sfruttate commercialmente e, per quanto ancora previsto, non sfruttate, sono note e armonizzate per le singole aree. Se previsto dalla concezione, le condizioni possono variare all'interno di un'area.</i></p>
<input type="checkbox"/> Condizioni per la trasformazione di alberghi e di abitazioni primarie in abitazioni secondarie	<p><i>Le condizioni per la trasformazione di alberghi o di parti di essi in abitazioni secondarie sono note e armonizzate per le singole aree. Sono pure note le condizioni alle quali le abitazioni primarie possono essere trasformate in abitazioni secondarie.</i></p> <p><i>Una simile trasformazione è possibile soltanto se è garantito almeno un parziale sfruttamento commerciale.</i></p>
<input type="checkbox"/> Misure a favore di spazi abitativi per la popolazione locale	<p><i>È indicato come nel Comune si intendono garantire e mettere a disposizione spazi abitativi per la popolazione indigena a condizioni economicamente sostenibili. Se non è prevista nessuna misura specifica, va provato che, al riguardo, non sussiste alcuna necessità d'agire.</i></p>
<input type="checkbox"/> Principi relativi alle misure di compensazione	<p><i>Per i Comuni con misure di compensazione è definito come tali misure vanno applicate all'interno dell'area definita dal Cantone.</i></p>

5.7 Termini per l'esecuzione

- Nei loro piani direttori i Cantoni definiscono un termine per l'esecuzione della pianificazione intercomunale e per la concretizzazione a livello di pianificazione dell'utilizzazione comunale.
- Nel piano direttore i Cantoni definiscono le misure di compensazione per i casi in cui i termini non sono rispettati ed emanano eventuali disposizioni transitorie.

6 MISURE / ELENCO DEGLI INTERVENTI

6.1 Orientamenti per una politica globale delle abitazioni secondarie

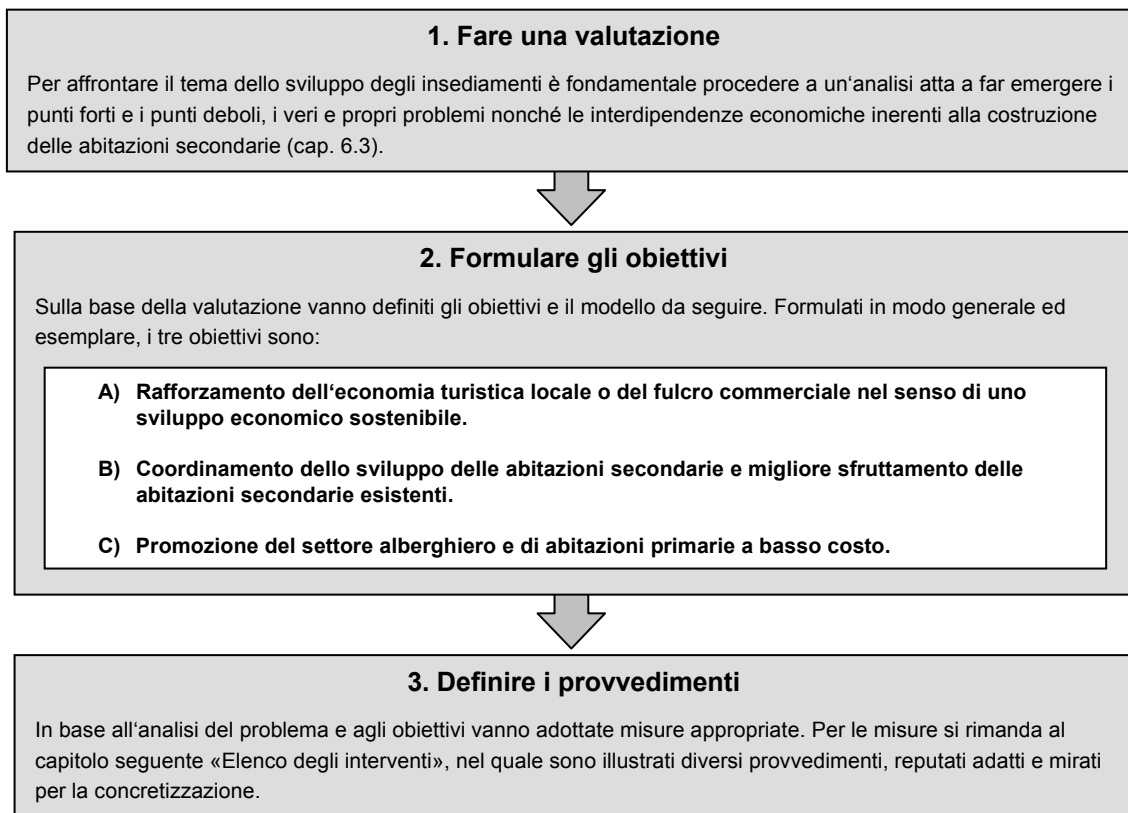
Le misure per regolare la costruzione di abitazioni secondarie sono già state illustrate ripetutamente ed è pure stata discussa la loro efficacia⁸. Affinché le abitazioni secondarie, vale a dire la costruzione di abitazioni secondarie diventino parte integrante di una politica globale delle abitazioni secondarie, occorre seguire due principi guida:

- Sfruttare i vantaggi economici risultanti dall'esistenza e dalla costruzione di abitazioni secondarie.
- Ridurre ed eliminare gli effetti negativi delle abitazioni secondarie e della costruzione di abitazioni secondarie.

6.2 Obiettivi quali base per la scelta delle misure

Per influenzare lo sviluppo delle abitazioni secondarie non vi è una ricetta che indichi esattamente cosa si raggiunge con quale misura. Sono necessari un'analisi delle condizioni regionali e locali e obiettivi chiari. Su questa base vanno poi definite le misure da adottare.

Fig. 5: Procedura per la scelta delle misure adeguate



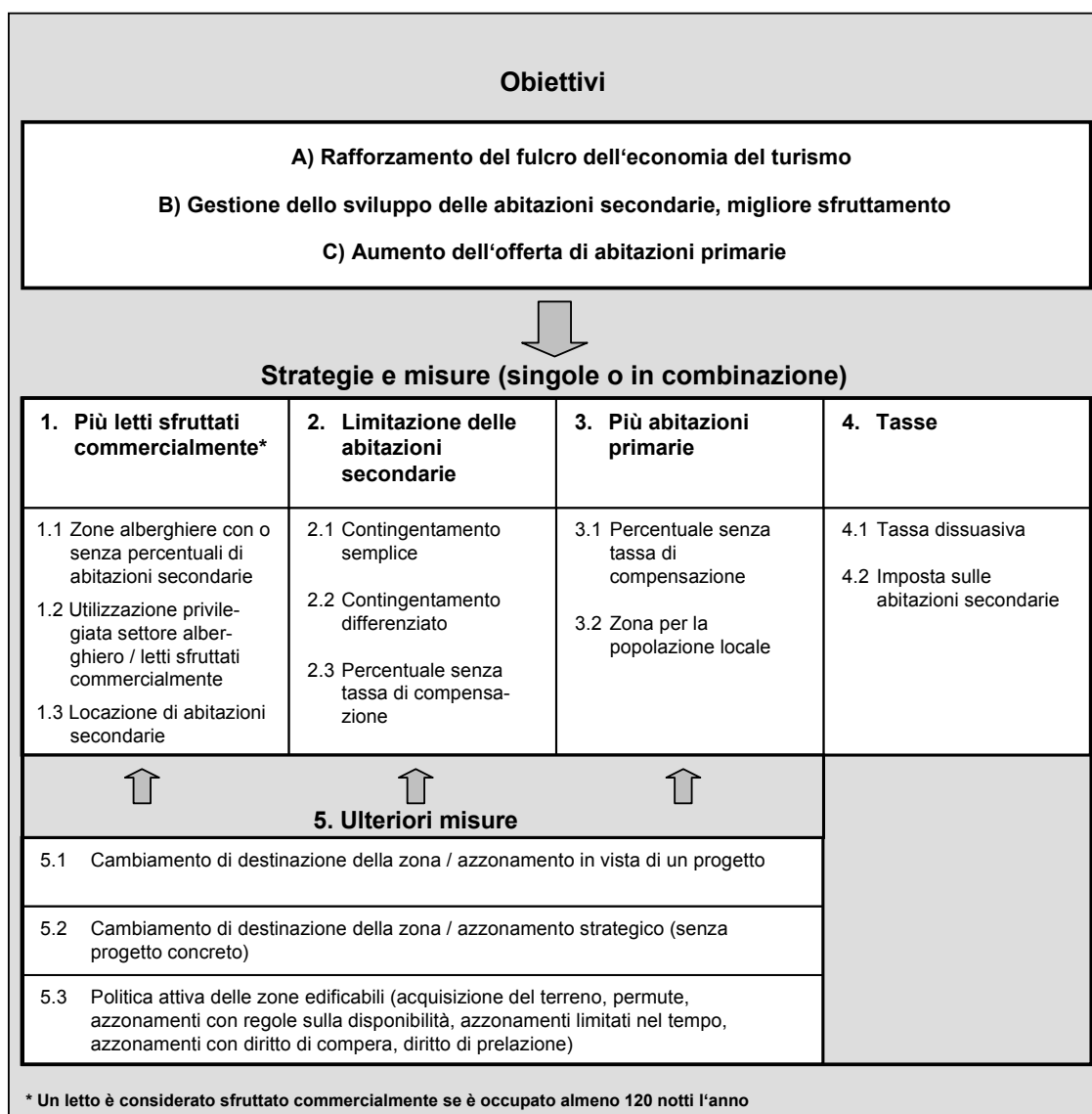
⁸ Associazione svizzera per la pianificazione nazionale (ASPAN). 2004.
Svizzera Turismo. Misure per la gestione del mercato delle abitazioni secondarie. 2007.

6.3 Elenco degli interventi

Nell'elenco degli interventi vengono descritte brevemente le misure menzionate nella fig. 4, che sono reputate adatte e mirate per la concretizzazione. Sono ordinate secondo le strategie che perseguono:

1. Incremento di letti sfruttati commercialmente
2. Limitazione di abitazioni secondarie
3. Incremento delle abitazioni primarie
4. Tasse e
5. Altre misure

Fig. 6: Obiettivi quale base per la scelta delle misure



1.1 Zona alberghiera senza / con percentuale di abitazioni secondarie	
Breve descrizione	<p>Situazione di partenza: l'ulteriore gestione di una struttura alberghiera esistente e funzionante, situata in una zona nucleo o in una zona residenziale è minacciata dalla domanda molto lucrativa di abitazioni secondarie. L'esistenza dell'azienda alberghiera va supportata tramite misure di natura pianificatoria.</p> <p>Il fondo con l'albergo viene attribuito alla zona alberghiera con un indice di sfruttamento adeguatamente più alto (indici di sfruttamento e grandezza degli edifici) e con riserve per l'evoluzione futura. A seconda della situazione concreta, vanno esaminate le seguenti misure di incentivazione per il cofinanziamento dell'impianto:</p> <ol style="list-style-type: none"> Una parte del fondo viene attribuita alla zona residenziale con possibilità d'utilizzazione come abitazioni secondarie. Viene ammessa una percentuale di abitazioni secondarie. In ogni caso questa percentuale non dovrebbe superare il 33 %. Se per il finanziamento indiretto è necessaria una SUL (superficie utile lorda) maggiore, vanno assolutamente esaminati la struttura dell'albergo e il piano di gestione.
Esperienze	<p>Le banche valutano gli immobili alberghieri sulla base del valore di reddito. La differenza tra il valore d'investimento e il valore di reddito va finanziata mediante capitali di terzi. Le abitazioni secondarie, di per sé molto lucrative, possono essere un aiuto in tal senso. La realizzazione di abitazioni secondarie sull'area dell'albergo riduce tuttavia la superficie a disposizione della struttura alberghiera. Di conseguenza le unità vendute dovrebbero restare a disposizione dell'albergo per essere affittate allorché non sono occupate dai proprietari.</p>
Raggiungimento degli obiettivi	<p>Economia locale? Sì. Un albergo è una struttura gestita a lungo termine. Ev. vengono creati ulteriori letti caldi.</p> <p>Abitazioni secondarie? Sì. Il potenziale di abitazioni secondarie viene ridotto.</p> <p>Abitazioni primarie? No.</p>
Raccomandazioni	<p>Cercare assieme all'azienda alberghiera delle soluzioni a vantaggio di tutti (win-win).</p> <p>Prevenire l'eventuale futura chiusura dell'azienda, prevedendo p. es. la perdita della partecipazione proporzionale al bonus o la costruzione di un'uguale superficie di abitazioni primarie.</p>
Osservazioni	<p>Questa misura non regola il caso di una susseguente chiusura dell'azienda. Va perciò esaminato caso per caso come il fondo, o anche la struttura, possa essere destinata ad altro scopo.</p>

Vedi in merito l'esempio di Crans Montana

1.2 Vantaggio nello sfruttamento in caso di gestione alberghiera / letti sfruttati commercialmente	
Breve descrizione	Quando in determinate zone edificabili vengono costruite delle strutture alberghiere o realizzati dei posti letto sfruttati commercialmente, certe superfici utilizzabili non vengono tenute in considerazione per il calcolo dell'indice di sfruttamento (privilegio sull'indice di sfruttamento).
Esperienze	<p>Già da tempo la misura è applicata agli alberghi.</p> <p>Non vi sono dati empirici per i letti 'soltanto' sfruttati commercialmente. Qui vanno adottate delle precauzioni particolari per i casi in cui lo sfruttamento commerciale non fosse più garantito.</p> <p>In base alla vigente giurisprudenza, i privilegi sull'indice di sfruttamento superiori al 25 % risultano problematici, poiché sono in contrasto con il principio della parità di trattamento ('zona speciale' all'interno di una zona).</p>
Raggiungimento degli obiettivi	<p>Economia locale? Sì.</p> <p>Abitazioni secondarie? Sì. Il potenziale di abitazioni secondarie viene ridotto.</p> <p>Abitazioni primarie? No.</p>
Raccomandazioni	<p>Le zone adatte a questo scopo vanno scelte in modo accurato.</p> <p>Definizione chiara delle superfici non considerate per il calcolo dell'indice di sfruttamento.</p> <p><i>Nessuna</i> applicazione nel caso di "letti sfruttati commercialmente" che sono integrati soltanto in un sistema di locazione e appartengono a diversi proprietari.</p>

1.3 Migliore sfruttamento di abitazioni secondarie	
Breve descrizione	<p>L'occupazione delle abitazioni secondarie raggiunge soltanto il 15 per cento circa. Affittando le abitazioni, è possibile aumentare il potenziale di sfruttamento. (IDT-Blickpunkt : Hot Beds – Überwindung sozio-ökonomischer Barrieren bei der Vermietung von privatem Wohneigentum in Schweizer Tourismusregionen, 2004).</p> <p>La locazione di abitazioni secondarie, secondo il nuovo ordinamento, può essere incentivata con misure di natura pianificatoria (obbligo di locazione iscritto nel registro fondiario, ecc.). Questa misura risulta adeguata soprattutto nel caso della realizzazione di resort, visto che dispongono delle necessarie prestazioni, oppure di vendita di abitazioni secondarie nei resort a persone residenti all'estero (vedi "Ricorso contro il villaggio turistico a Champéry" dell'Ufficio federale di giustizia del 3.07.2008, http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/dokumentation/mi/2008/ref_2008-07-030.html).</p> <p>Un'ulteriore possibilità consiste nell'integrazione dell'abitazione secondaria in un sistema di sfruttamento commerciale (vedi cap. 6.1).</p>
Esperienze	<p>Sondaggi effettuati in Svizzera dimostrano che i proprietari di abitazioni secondarie affittano malvolentieri i propri alloggi. Le ragioni sono molteplici: essi desiderano poter disporre dell'abitazione in ogni momento, temono che i locatari possano recare danni all'immobile, non hanno bisogno degli introiti di locazione, la redditività risulta troppo bassa e manca la fiducia nella agenzie immobiliari.</p> <p>Oltre all'esigua motivazione dei proprietari ad affittare la propria abitazione secondaria, si constata che anche la domanda di locazione di abitazioni secondarie è contenuta (ca. 3-4 settimane l'anno). I motivi risiedono nel fatto che i canali di vendita sono poco strutturati e che la qualità delle abitazioni secondarie è scarsa perché non sono stati effettuati i lavori di ristrutturazione necessari.</p>
Raggiungimento degli obiettivi	<p>Economia locale? L'aumento dell'occupazione raggiunto mediante la locazione si ripercuote direttamente sugli introiti turistici. Inoltre, se si riesce ad affittare l'abitazione secondaria anche nella stagione bassa, gli effetti sull'economia principale risultano ancora più positivi.</p> <p>Abitazioni secondarie? Diminuisce eventualmente la pressione di costruire nuove abitazioni secondarie, visto che in questo modo è possibile soddisfare una certa parte della domanda.</p> <p>Abitazioni primarie? Aumenta la domanda di abitazioni primarie, visto che un'economia principale più forte necessita di più manodopera.</p>
Raccomandazioni	<p>Le condizioni quadro per la locazione delle abitazioni secondarie in Svizzera non sono sufficientemente attrattive. È possibile incentivare questo settore introducendo privilegi fiscali o erogando contributi per gli investimenti necessari a garantire un certo standard di locazione.</p>
Osservazioni	<p>Sono in fase di sviluppo sistemi di incentivi nei Comuni di Crans-Montana, Val d'Illeiez e Silvaplana.</p>

2.1 Contingentamento semplice	
Breve descrizione	<p>Ogni anno viene approvato un numero limitato di metri quadrati da adibire ad abitazioni secondarie. Il contingente annuale può essere suddiviso in contingenti parziali per progetti grandi e piccoli come pure nell'ambito del contingente annuale per il finanziamento indiretto di progetti sostenibili.</p> <p>I contingenti sono ripartiti gratuitamente sui progetti inoltrati che adempiono i requisiti posti. I contingenti annuali per le abitazioni secondarie vengono attribuiti dopo l'inoltro di domande di licenza edilizia approvabili.</p> <p>Onde evitare che la ripartizione sia poco equa – si pensi al caso di un progetto inoltrato all'inizio dell'anno che esaurisce da solo tutti i contingenti – vengono introdotte delle condizioni: p. es. un richiedente ha diritto soltanto ad un dato numero di metri quadrati, ogni committente può inoltrare soltanto una richiesta di contingente, per i grandi progetti vengono riservati dei contingenti ecc.</p>
Esperienze	<p>I contingenti vengono assegnati in base a dei criteri e, di regola, sono già attribuiti per gli anni successivi.</p> <p>Se la richiesta è grande, questo sistema porta ad un'incetta di contingenti con conseguente ulteriore riduzione del bene abitazioni secondarie, motivo per cui la loro realizzazione diventa ancora più lucrativa di quanto non lo sia già.</p>
Raggiungimento degli obiettivi	<p>Economia locale? Non risulta riconoscibile un raggiungimento diretto dell'obiettivo.</p> <p>Abitazioni secondarie? Grazie alla riduzione dell'offerta di nuovi appartamenti si influisce sull'evoluzione delle abitazioni secondarie.</p> <p>Abitazioni primarie? Non è riconoscibile un raggiungimento diretto dell'obiettivo.</p>
Raccomandazioni	<p>Il contingente va applicato soltanto unitamente ad altre misure (p. es. regola percentuale, tassa d'incentivazione).</p> <p>Non si deve prevedere il solo contingentamento con la possibilità di un'attribuzione anticipata dei contingenti.</p> <p>Occorre mantenere il contingente a un livello possibilmente basso, escludendo però le abitazioni secondarie con utilizzazioni sostenibili (principio del privilegio).</p>
Osservazioni	<p>Se proiettato su un arco di tempo lungo, il contingentamento non può sempre evitare che le abitazioni secondarie aumentino sensibilmente. È probabilmente difficile porre il contingentamento al servizio di uno sviluppo sostenibile della regione turistica ed evitare un aumento dei letti freddi.</p> <p>Di regola andrebbe applicato il contingentamento differenziato con il quale è possibile reagire in modo più specifico e preciso alle diverse esigenze.</p>

2.2 Contingentamento differenziato							
Breve descrizione	<p>Nel caso di un contingentamento annuale differenziato, i contingenti relativi alle abitazioni secondarie vengono aggiudicati annualmente in base ad un preciso sistema o in parte sono addirittura messi all'asta. Lo scopo del contingentamento annuale è di generare dei mezzi in favore del Comune, o della destinazione turistica, principalmente per coprire i costi amministrativi della politica relativa alle abitazioni secondarie e, secondariamente, per finanziare misure in favore di una politica di insediamento, di promozione turistica o per infrastrutture turistiche.</p> <p>I progetti di alloggio a scopo commerciale sono esclusi dal contingente. I grandi progetti sostenibili possono venir esclusi dal contingentamento sulla base di una procedura ordinaria in vista di un'utilizzazione speciale.</p> <p>Una volta all'anno i Comuni aggiudicano dei contingenti sotto forma di opzioni con una validità di 2 anni. L'opzione viene riscattata, se entro 2 anni viene inoltrata una domanda di licenza edilizia approvabile. In caso contrario l'opzione decade dopo 2 anni. Di conseguenza una cumolazione oppure una 'riedizione' delle opzioni è esclusa. Le opzioni possono anche essere vendute. I singoli tipi di abitazioni secondarie possono essere privilegiati in diversi modi (residenze con o senza obblighi, trasformazioni, nuove costruzioni).</p>						
Esperienze	<p>Nel quadro dell'aggiudicazione unica del contingente annuale (giorno di riferimento sempre il 1° marzo), Saas Fee favorisce i progetti che vantano il miglior rapporto tra abitazioni primarie e secondarie. È pertanto possibile che un progetto che richiede 400 m² di superficie per abitazioni secondarie e 1000 m² di superficie per abitazioni primarie possa beneficiare del contingente piuttosto che un progetto che necessita 400 m² di superficie per abitazioni secondarie e soltanto 600 m² di superficie per le abitazioni primarie.</p>						
Raggiungimento degli obiettivi	<table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 30%; vertical-align: top;">Economia locale?</td> <td>Obiettivo parzialmente raggiunto, soprattutto per quanto riguarda gli introiti risultanti dal contingentamento e il loro impiego, p. es. In favore di misure per la promozione turistica, per infrastrutture turistiche.</td> </tr> <tr> <td style="vertical-align: top;">Abitazioni secondarie?</td> <td>L'obiettivo è raggiunto in seguito alla riduzione dell'offerta di abitazioni secondarie e alla regolazione mirata della loro costruzione.</td> </tr> <tr> <td style="vertical-align: top;">Abitazioni primarie?</td> <td>Non è riconoscibile un raggiungimento diretto dell'obiettivo.</td> </tr> </table>	Economia locale?	Obiettivo parzialmente raggiunto, soprattutto per quanto riguarda gli introiti risultanti dal contingentamento e il loro impiego, p. es. In favore di misure per la promozione turistica, per infrastrutture turistiche.	Abitazioni secondarie?	L'obiettivo è raggiunto in seguito alla riduzione dell'offerta di abitazioni secondarie e alla regolazione mirata della loro costruzione.	Abitazioni primarie?	Non è riconoscibile un raggiungimento diretto dell'obiettivo.
Economia locale?	Obiettivo parzialmente raggiunto, soprattutto per quanto riguarda gli introiti risultanti dal contingentamento e il loro impiego, p. es. In favore di misure per la promozione turistica, per infrastrutture turistiche.						
Abitazioni secondarie?	L'obiettivo è raggiunto in seguito alla riduzione dell'offerta di abitazioni secondarie e alla regolazione mirata della loro costruzione.						
Abitazioni primarie?	Non è riconoscibile un raggiungimento diretto dell'obiettivo.						
Raccomandazioni	<p>Privilegiare i progetti di alloggio di natura commerciale.</p> <p>Sfruttare le possibilità inerenti all'adeguamento dei privilegi.</p>						
Osservazioni	<p>Il contingentamento differenziato costituisce uno strumento non ancora sperimentato. Nell'ambito dell'applicazione pratica possono pertanto insorgere richieste di precisazione che necessiteranno ulteriori chiarimenti.</p>						

2.3 Regola percentuale senza tassa di compensazione							
Breve descrizione	<p>La grande richiesta di abitazioni secondarie spinge generalmente verso l'alto i prezzi degli immobili (acquisto e affitto). Il risultato di questa evoluzione è che la popolazione locale viene esclusa dal mercato. Da un lato il Comune vuole limitare la costruzione di abitazioni secondarie, dall'altro vuole garantire un'offerta equilibrata e conveniente di abitazioni primarie.</p> <p>Ogni nuova costruzione con spazi abitativi deve prevedere obbligatoriamente una percentuale minima (35% – 60%) di abitazioni primarie, da usare in quanto tali. Di conseguenza, sul mercato vengono immessi contemporaneamente due prodotti, destinati comunque a mercati diversi. Si è perciò in presenza di un finanziamento trasversale delle abitazioni primarie da parte delle abitazioni secondarie. Le utilizzazioni destinate al settore artigianale e della ristorazione sono conteggiate come abitazioni primarie.</p> <p>Variante con compensazione: tramite il versamento di una tassa di compensazione il committente può liberarsi interamente / parzialmente dall'obbligo di costruire abitazioni primarie. Il ricavato può essere impiegato in modo vincolato per la costruzione di abitazioni primarie e per la promozione di abitazioni secondarie in locazione. Nelle regioni con un'elevata richiesta di abitazioni secondarie e un livello di prezzi alto, la regola percentuale con compensazione nella prassi non ha dato buoni risultati. Questo strumento, nella forma odierna, non viene raccomandato.</p>						
Esperienze	<p>Questa soluzione è molto diffusa e ha portato a buoni risultati, in quanto effettivamente vengono realizzate delle abitazioni primarie più economiche. La misura risulta però spesso compromessa da residenze fittizie o dalla circostanza che, intenzionalmente, non vengono locate. Inoltre c'è da chiedersi, se la popolazione primaria (residente in loco) sia tanto numerosa quanto l'offerta di abitazioni primarie.</p> <p>Sono state fatte buone esperienze con le percentuali differenziate di abitazioni primarie. La differenziazione si riferisce al tipo di zona: p. es. nei nuclei dei paesi la percentuale di abitazioni primarie è più alta. In tal modo queste zone restano abitate anche nella stagione intermedia.</p> <p>La tassa di compensazione non ha portato a risultati particolarmente buoni. Di regola essa viene già calcolata nel prezzo di costruzione, e di conseguenza non ha nessun effetto correttivo.</p>						
Raggiungimento degli obiettivi	<table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 30%;">Economia locale?</td> <td style="width: 30%;">No</td> </tr> <tr> <td>Abitazioni secondarie?</td> <td>Sì, con tassa di compensazione no.</td> </tr> <tr> <td>Abitazioni primarie?</td> <td>Sì</td> </tr> </table>	Economia locale?	No	Abitazioni secondarie?	Sì, con tassa di compensazione no.	Abitazioni primarie?	Sì
Economia locale?	No						
Abitazioni secondarie?	Sì, con tassa di compensazione no.						
Abitazioni primarie?	Sì						
Raccomandazioni	<p>Prima di introdurre la quota di abitazioni primarie va chiarito attentamente quale sia, sul mercato, la richiesta di abitazioni primarie vincolate. In caso contrario, si corre il rischio di immettere sul mercato un prodotto non richiesto. D'altro canto, una maggiore offerta di abitazioni primarie porta a una riduzione dei prezzi di queste ultime, situazione che secondo un calcolo misto può ridurre l'attrattiva dei progetti di realizzazione di abitazioni secondarie. Ciò non è tuttavia il caso nelle regioni con abitazioni secondarie a prezzi elevati.</p> <p>La regola della percentuale di abitazioni primarie dovrebbe essere duratura e non limitata nel tempo, p. es. a 15-20 anni. Si possono tenere in considerazione i casi di rigore o i casi particolari in cui un'abitazione primaria può venir soppressa.</p> <p>Se sussiste una grande richiesta di abitazioni secondarie, non va introdotta la regola della percentuale di abitazioni primarie con tassa di compensazione.</p>						
Osservazioni	<p>In più occasioni i tribunali si sono pronunciati a favore della tassa di compensazione. Il Tribunale federale ha però già evidenziato le limitate possibilità per quanto riguarda l'ammontare della tassa ed ha attirato l'attenzione sul suo carattere dirigistico. La re-</p>						

gola della percentuale potrebbe essere applicata anche alle ristrutturazioni.
3.1 Regola percentuale senza tassa di compensazione
Vedi spiegazioni al punto 2.3

3.2 Zona per la popolazione locale / residenti							
Breve descrizione	<p>La grande richiesta di abitazioni secondarie spinge generalmente verso l'alto i prezzi degli immobili (acquisto e affitto). Il risultato di questa evoluzione è che la popolazione locale viene esclusa dal mercato. Il Comune vuole garantire un'offerta equilibrata e conveniente di abitazioni primarie. Di conseguenza delimita delle zone riservate al 100 % per la costruzione di abitazioni primarie.</p> <p>La delimitazione di una simile zona può avvenire, da un lato, tramite un nuovo azionamento di terreno edificabile, dall'altro, tramite cambiamenti di destinazione di zone già vincolate.</p>						
Esperienze	<p>Nei casi di azionamenti / cambiamenti di destinazione la disponibilità del terreno va assicurata mediante promesse di vendita o altre misure adeguate. Risulta vantaggioso l'acquisto del terreno edificabile da parte del Comune e la susseguente cessione in diritto di superficie.</p>						
Raggiungimento degli obiettivi	<table border="0"> <tr> <td>Economia locale?</td> <td>No</td> </tr> <tr> <td>Abitazioni secondarie?</td> <td>Sì, in caso di cambiamenti di destinazione, poiché una parte di superficie viene sottratta alla costruzione di abitazioni secondarie</td> </tr> <tr> <td>Abitazioni primarie?</td> <td>Sì</td> </tr> </table>	Economia locale?	No	Abitazioni secondarie?	Sì, in caso di cambiamenti di destinazione, poiché una parte di superficie viene sottratta alla costruzione di abitazioni secondarie	Abitazioni primarie?	Sì
Economia locale?	No						
Abitazioni secondarie?	Sì, in caso di cambiamenti di destinazione, poiché una parte di superficie viene sottratta alla costruzione di abitazioni secondarie						
Abitazioni primarie?	Sì						
Raccomandazioni	<p>Trovare un accordo con i proprietari sia in caso di azionamento che in caso di cambiamenti di destinazione.</p>						
Osservazioni	<p>Da un punto di vista legale, una zona riservata esclusivamente agli indigeni risulta problematica, se imposta contro la volontà dei proprietari.</p>						

4.1 Tassa dissuasiva	
Breve descrizione	La tassa dissuasiva è una tassa versata dal committente per la costruzione di nuove abitazioni secondarie sotto forma di prestazione 'una tantum'. L'obiettivo è che vengano costruite meno abitazioni secondarie.
Esperienze	<p>Il concetto di tassa dissuasiva si presenta sotto svariate forme e, soprattutto a livello federale, è stato definito più volte; mai però nel campo specifico della costruzione di abitazioni secondarie o con l'obiettivo di limitarne la costruzione.</p> <p>Concretamente simili tasse dissuasive non sono mai state riscosse. Attualmente, diversi Comuni stanno valutando l'introduzione di una simile tassa o l'hanno già sottoposta all'elettorato (Davos, Stampa).</p>
Raggiungimento degli obiettivi	<p>Economia locale? La tassa dissuasiva può contribuire a rafforzare l'economia turistica locale, sempre che i mezzi risultanti dalla tassa vengano impiegati in tal senso.</p> <p>Abitazioni secondarie? Realizzazione limitata: ci si avvicina all'obiettivo, poiché la tassa dissuasiva riduce la disponibilità a costruire abitazioni secondarie. In località con acquirenti facoltosi l'effetto risulta però molto limitato.</p> <p>Abitazioni primarie? Gli introiti della tassa dissuasiva possono favorire la costruzione di abitazioni primarie.</p>
Raccomandazioni	Si raccomanda l'introduzione di una tassa dissuasiva, poiché può contribuire a rafforzare l'economia turistica locale e a favorire la costruzione di abitazioni primarie.
Osservazioni	<p>Stando alla perizia Auer⁹, l'introduzione di una tassa dissuasiva è fondamentalmente ammissibile, sempreché la misura non sia attuata in modo isolato, ma in combinazione con altri provvedimenti. In linea di massima, il Tribunale federale ha confermato tale principio, chiarendo tuttavia che l'introduzione di una tassa dissuasiva è possibile soltanto se sussiste una base fiscale legale, ad esempio un contratto di diritto amministrativo (DTF 1C_363/2009).</p> <p>L'importo della tassa dissuasiva deve essere proporzionale al valore del fondo.</p>

⁹ Auer, Andreas: Die rechtliche Zulässigkeit einer Lenkungsabgabe auf Zweitwohnungen am Beispiel der Landschaft Davos. Parere giuridico. Ginevra, 2008

4.2 Imposta sulle abitazioni secondarie	
Breve descrizione	<p>L'imposta sulle abitazioni secondarie è un contributo annuale riscosso sulle abitazioni secondarie come pure sulle abitazioni di vecchia data utilizzate da non residenti. Questa misura contribuisce a ridurre l'attrattiva delle abitazioni secondarie e garantisce al Comune la copertura dei costi risultanti dalla presenza di abitazioni secondarie.</p> <p>Sono assoggettate all'imposta le persone fisiche e quelle giuridiche che all'inizio dell'anno risultano proprietarie o usufruttuarie del fondo.</p>
Esperienze	Finora nessuna.
Raggiungimento degli obiettivi	<p>Economia locale? Vedi punto 4.1 (tassa dissuasiva).</p> <p>Abitazioni secondarie? Il vantaggio di questa imposta è che si riferisce a tutte le abitazioni secondarie, incluse le abitazioni di vecchia data utilizzate da persone non residenti. In determinate circostanze questa imposta incentiva la disponibilità ad utilizzare meglio le abitazioni secondarie autorizzate.</p> <p>Abitazioni primarie? Vedi punto 4.1 (tassa dissuasiva).</p>
Raccomandazioni	L'introduzione dell'imposta non può essere raccomandata senza riserve, poiché a livello legale vi sono ancora delle questioni giuridiche irrisolte (vedi osservazioni).
Osservazioni	<p>Stando ad alcune perizie (p. es. Locher / Ammon)¹⁰, a determinate condizioni l'introduzione di un'imposta sulle abitazioni secondarie sembra essere ammissibile, in particolare laddove serve a compensare dei costi.</p> <p>Per contro, se concepita come tassa dissuasiva, l'imposta sulle abitazioni secondarie potrebbe essere problematica. Infatti, per risultare efficace, dovrebbe essere relativamente elevata. Di conseguenza potrebbe entrare in conflitto con il diritto superiore (divieto della doppia imposizione, principio della parità di trattamento, legge sul mercato interno).</p>

¹⁰ Amon, Toni; Locher, Peter: Gutachten betreffend Zweitwohnungssteuern im Kanton Graubünden. Berna, 2006.

5.1 Azzonamento / cambiamento di destinazione di una zona in relazione a un progetto	
Breve descrizione	Azzonamento / cambiamento di destinazione di una zona in relazione a un progetto concreto.
Esperienza	<p>Di regola, per la realizzazione di un progetto che necessita di un'area estesa (p. es. residenza turistica, resort o struttura alberghiera), i principali centri turistici non dispongono più di grandi superfici di riserva all'interno delle zone edificabili.</p> <p>Un azzonamento / cambiamento di destinazione di una zona comporta limitazioni nell'utilizzazione (niente abitazioni secondarie o poche). A livello legale, simili limitazioni sono ammissibili se giustificate da un interesse pubblico e se sono proporzionali. Risulta però vantaggioso se l'azzonamento viene compensato dalla concessione di alcuni privilegi (soluzione win-win), come ad esempio l'aumento dell'indice di sfruttamento o l'ammissione di una percentuale di abitazioni secondarie per garantire il finanziamento trasversale di utilizzazioni sostenibili.</p>
Raggiungimento degli obiettivi	<p>Economia locale? Dipende dal modo, dall'intensità e dalla combinazione dell'utilizzazione.</p> <p>Abitazioni secondarie? Tramite un cambiamento di destinazione mirato di una zona edificabile vincolante, i letti freddi vengono trasformati in letti caldi.</p> <p>Abitazioni primarie? Dipende dalla combinazione delle diverse utilizzazioni ammesse (combinazione delle utilizzazioni).</p>
Raccomandazioni	<p>Nel caso di cambiamenti di destinazione / azzonamenti, la disponibilità del terreno edificabile va garantita mediante accordi contrattuali o tramite un diritto di compera di diritto pubblico.</p> <p>Definire con l'investitore le diverse fasi pianificatorie e lo scadenziario (letter of intent).</p> <p>Definire i requisiti per la strutturazione e l'urbanizzazione.</p> <p>Prima di emanare il piano speciale d'utilizzazione, va stipulato un accordo in merito al finanziamento dei costi di urbanizzazione. Va inoltre garantita la disponibilità di terreno edificabile.</p>

5.2 Modifica strategica del cambiamento di destinazione / azzonamento (senza progetto concreto)		
Breve descrizione	<p>L'obiettivo del Comune è di creare, per il futuro, condizioni quadro tali da garantire uno sviluppo degli insediamenti efficace e sostenibile. Le riserve di terreno edificabile sono ridotte, non disponibili e care. La situazione impone un azzonamento.</p> <p>Le zone edificabili vincolanti sono composte da superfici grandi, contigue e non edificate, che si addicono per concretizzare gli obiettivi e le strategie della concezione turistica. La situazione impone un cambiamento di destinazione della zona.</p> <p>Cambiamento di destinazione / azzonamento mirato sulla base degli obiettivi e della concezione di sviluppo turistico o del piano generale (p. es. zona residenziale per abitazioni primarie, zona alberghiera, zona residenziale per abitazioni di vacanza sfruttate commercialmente e a.). Obbligo di pianificazione susseguente (pianificazione dell'utilizzazione speciale) con precisi obiettivi e criteri. Per principio sono escluse le abitazioni secondarie non sfruttate commercialmente.</p>	
Esperienza	<p>I nuovi azzonamenti devono rispettare gli obiettivi e i principi della pianificazione del territorio. La scelta di ubicazioni adatte risulta perciò limitata. Di regola sono coinvolti più proprietari con interessi divergenti. Il Comune dovrebbe perciò mirare all'acquisto del terreno edificabile.</p> <p>In ogni caso, prima dell'azzonamento, il Comune deve assicurarsi per via contrattuale che gli obiettivi fissati dalla pianificazione strategica vengano effettivamente raggiunti (disponibilità di terreno edificabile, impiego del plusvalore creato dall'azzonamento per il finanziamento di un'utilizzazione sostenibile, strutturazione, realizzazione e mantenimento a lungo termine dell'utilizzazione sostenibile prevista, diritto di ricupero limitato e a.).</p> <p>Nel caso di un cambiamento di destinazione della zona il margine di manovra del Comune è più esiguo rispetto ad un azzonamento. Deve risultare sempre assicurata la disponibilità del terreno edificabile; oppure va garantita tramite l'acquisizione da parte del Comune o tramite permuta. Attraverso un aumento dell'indice di sfruttamento possono essere creati degli incentivi per ulteriori utilizzazioni sostenibili (p. es. abitazioni secondarie sfruttate commercialmente).</p>	
Raggiungimento degli obiettivi	Economia locale?	Dipende dal modo, dall'intensità e dalla combinazione dell'utilizzazione.
	Abitazioni secondarie?	No. Il potenziale di letti freddi non viene aumentato; nel caso di cambiamenti di destinazione della zona viene tendenzialmente ridotto.
	Abitazioni primarie?	Dipende dalla combinazione delle diverse utilizzazioni ammesse (combinazione delle utilizzazioni).
Raccomandazioni	<p>Fissare l'obbligo di prevedere una pianificazione susseguente con obiettivi e requisiti.</p> <p>Regolamento per la cessione di terreno edificabile.</p>	

5.3 Gestione attiva delle zone edificabili	
Breve descrizione	Permute o acquisto di terreno da parte del Comune (con cessione in diritto di superficie o rivendita ai privati).
Esperienze	<p>Uno dei punti forti dei Comuni è quello di disporre di una competenza esclusiva per la definizione del terreno edificabile. Questa competenza va sfruttata per raggiungere e favorire un preciso sviluppo sociale (p. es. più abitazioni primarie) ed economico (p. es. più "letti caldi") tramite:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. acquisto terreno per permuta b. azionamento / cambiamento di destinazione della zona con diritto di compera in favore del Comune c. azionamento / cambiamento di destinazione della zona con diritto di prelazione in favore del Comune.
Raggiungimento degli obiettivi	<p>Economia locale? Dipende dal modo, dall'intensità e dalla combinazione dell'utilizzazione.</p> <p>Abitazioni secondarie? No. Il potenziale di letti freddi non viene aumentato. Migliora la capacità d'azione del comune.</p> <p>Abitazioni primarie? Dipende dalla combinazione delle utilizzazioni.</p>
Raccomandazioni	<p>Definire le ubicazioni adatte per l'utilizzazione desiderata e in seguito trattare con i proprietari in merito alla modifica dell'azionamento o al cambiamento di destinazione della zona. Prima della modifica dell'azionamento o del cambiamento di destinazione della zona stipulare con i proprietari un diritto di compera e un contratto sulla compensazione del plusvalore.</p> <p>Ev. fissare le diverse ubicazioni in un piano direttore comunale e, a seconda delle necessità e dei risultati delle trattative, procedere a una modifica dell'azionamento o a un cambiamento di destinazione della zona.</p>

7 INFORMAZIONI GENERALI SULLO SVILUPPO DELLE ABITAZIONI SECONDARIE

Il presente capitolo fornisce alcune informazioni sull'attività e sullo sviluppo del settore delle abitazioni secondarie. Le informazioni generali non vanno intese come sintesi conclusiva di tutti gli aspetti determinanti, bensì come precisazioni su settori spesso oggetto di discussione.

7.1 Letti sfruttati o non sfruttati turisticamente

I letti sfruttati (turisticamente) sono letti in strutture alberghiere o paralberghiere e in abitazioni secondarie che, a lungo termine, sono messi a disposizione di un organismo di distribuzione commerciale, integrati in un sistema di prenotazioni di un operatore turistico o di un altro organismo attivo nel settore turistico-commerciale. Ai letti sfruttati si contrappongono i letti non sfruttati turisticamente, ovvero i cosiddetti "letti freddi".

Di regola, nel caso dei letti non sfruttati turisticamente si tratta di abitazioni secondarie utilizzate soltanto dai proprietari e dalle relative famiglie. L'occupazione media di tali letti si situa tra 30-40 giorni l'anno. Se l'abitazione secondaria è utilizzata anche da amici e conoscenti, l'occupazione media sale a 50-60 giorni l'anno.¹¹

Attualmente, soltanto il 15 % circa delle abitazioni secondarie è affittato. La durata dell'occupazione delle abitazioni secondarie in affitto varia tuttavia molto: le abitazioni messe a

Classificazione degli appartamenti di vacanza e delle camere per ospiti della Federazione svizzera del turismo FST

★★★★★☀️ La Federazione svizzera del turismo (FST) ha stilato una classificazione degli appartamenti di vacanza e delle camere per ospiti con l'obiettivo di rafforzare la qualità dell'offerta, di migliorare la commercializzazione e di semplificare il sistema di prenotazione per le abitazioni secondarie. La classificazione è intesa a fornire un importante contributo alla professionalizzazione dell'offerta di abitazioni di vacanza commerciale. L'istituzione di strutture professionali può fare aumentare la disponibilità dei proprietari ad affittare la propria abitazione secondaria e ad accettare più prenotazioni. Finora, sono stati classificati circa 18'000 oggetti, offerti sulla piattaforma elettronica www.MySwitzerland.com.

Per garantire un certo standard di qualità e motivare i locatari/proprietari a migliorare continuamente l'offerta, la FST effettua controlli a campione sul 25 % minimo degli oggetti classificati.

Ulteriori informazioni su come affittare meglio le abitazioni di vacanza sono pubblicate nell'opuscolo (solo in lingua tedesca) « Vermietung von Ferienwohnungen. Leicht und professionell gemacht! » (costo CHF 20.-), vedi www.swisstourfed.ch.

¹¹ Bieger, Thomas; Beritelli, Pietro: Zweitwohnungen – Chancen und Gefahren eines Phänomens. San Gallo, 2004. arcalpin: Umfragen in den Kurorten Crans-Montana, Verbier und La Tsoumaz. Sitten, 2004-06.

disposizione da strutture quali REKA o Interhome vantano un'occupazione di 150–200 giorni, mentre le abitazioni offerte da agenzie locali, senza particolari strategie di marketing non raggiungono un'occupazione maggiore rispetto alle abitazioni secondarie non sfruttate turisticamente.¹²

In conclusione, va osservato che attualmente la stragrande maggioranza di abitazioni secondarie è occupata soltanto poche settimane l'anno e, in realtà, rientra nella categoria "letti freddi". Riuscire a integrare le abitazioni secondarie private in un sistema di locazione rappresenta un traguardo importante e una grande sfida. L'obiettivo di sfruttare i letti turisticamente è raggiunto soltanto se tali letti sono integrati in un sistema di gestione commerciale ben strutturato.

Punti di riferimento per incentivare la locazione, sull'esempio della Francia

In Francia, incentivi fiscali e di altro genere consentono di raggiungere una quota maggiore di abitazioni secondarie sfruttate commercialmente. Affittando una nuova abitazione secondaria, ad esempio, è possibile dedurre in parte il prezzo d'acquisto dalle tasse, in alcuni casi è addirittura possibile essere esonerati dal pagamento della tassa sul valore aggiunto.

Un ulteriore incentivo è costituito dalla prassi che consente al proprietario di riscuotere un affitto forfettario all'inizio dell'anno. Viene applicata la regola "15–15", vale a dire che un'abitazione secondaria dovrebbe essere affittata 15 settimane in inverno e 15 settimane in estate. A partire da 10 settimane di locazione, il locatario commerciale ha ammortizzato l'affitto forfettario e può intascare il guadagno. L'offerente commerciale corre il rischio di una scarsa occupazione. In questo modo è obbligato a raggiungere un numero elevato di pernottamenti.

I contratti di locazione sono limitati a 9 anni, con il risultato che allo scadere di tale termine molti proprietari rinunciano alla locazione dell'abitazione secondaria. Allo scadere dei 9 anni contrattuali, molti locatari motivano i proprietari a prolungare il contratto di locazione, ristrutturando ad esempio l'appartamento a condizioni interessanti. Il denaro investito nella ristrutturazione sarà poi ammortizzato nel corso dei nove anni successivi, visto che verrà applicata una pigione più bassa.

Attualmente, in Svizzera mancano condizioni quadro paragonabili per creare questo tipo di incentivo. In alcuni Comuni sono stati avviati i lavori per introdurre sistemi analoghi (Crans-Montana, Val d'Illeiez, Silvaplana).

¹² arcalpin (2004) : Umfrage bei 15 lokalen Anbietern von vermieteten Zweitwohnungen (Jahresauslastung durch Vermietung von 3 – 15%), Sitten

7.2 Pressione sulle abitazioni primarie che non sottostanno a nessuna regolamentazione ¹³

Le misure per limitare la costruzione delle abitazioni secondarie potrebbero ripercuotersi in modo negativo sulle abitazioni utilizzate dalla popolazione locale, non soggette all'obbligo di essere utilizzate come abitazioni primarie. In molti Comuni turistici, la maggior parte delle abitazioni sempre occupate sono abitazioni primarie non soggette a regolamentazioni. Questo tipo di abitazione potrebbe essere messo sotto pressione, una pressione tanto più forte quanto più grande è l'attrattiva del luogo turistico per le abitazioni secondarie e più incisive sono le misure (determinazione della quota di abitazioni primarie, contingentamento, fissazione di un tetto massimo e tassa dissuasiva) che limitano la costruzione di nuove abitazioni secondarie. Sussiste pertanto il pericolo che la domanda di abitazioni secondarie venga deviata su abitazioni già esistenti, occupate tutto l'anno, ma non soggette a regolamentazioni specifiche. Questo sistema da un lato toglie spazio abitativo alla popolazione locale e alla manodopera stagionale, dall'altro, fa aumentare i prezzi e gli affitti per le abitazioni primarie, comportando un rincaro indesiderato dello spazio abitativo. Qui di seguito tre brevi riflessioni di base per individuare una possibile soluzione al problema.

1. *Divieto di cambiare la destinazione (ad es. con una quota di abitazioni primarie o con il contingentamento):*

Una regolamentazione equivalente ad un divieto di cambiare destinazione risulterebbe problematica. Da un lato, verrebbe a toccare in un certo modo la garanzia di possesso, dall'altro, comporterebbe una riduzione del valore degli immobili e, eventualmente, problemi con il mutuo ipotecario. Per motivi legali e politici, questo approccio non risulta praticabile.

2. *Limitazione delle vendite (ad es. con la regolamentazione di abitazioni primarie o con il contingentamento):*

Anche questo approccio risulta problematico e non attuabile. Pure in questo caso vi sarebbero problemi con la garanzia di possesso e con la diminuzione del valore dell'immobile. È inoltre discutibile se la semplice vendita di un fondo o di un immobile possa essere vincolata a un'autorizzazione edilizia.

3. *Limitazione di misure edili che vanno oltre la normale manutenzione (ad es. con la regolazione di abitazioni primarie o con il contingentamento):*

L'approccio più realistico consiste nell'attuare misure edili che limitano il cambiamento di destinazione in abitazioni secondarie. Rientrano in questa categoria tutti i lavori che vanno oltre la normale manutenzione, ad esempio le ristrutturazioni, i cambiamenti di destinazione, le costruzioni sostitutive, le ricostruzioni e gli ampliamenti. Non sarebbero presi in considerazione i lavori di riparazione e di manutenzione, intesi a conservare il valore dell'immobile. È naturalmente ipotizzabile una differenziazione secondo il grado di rilevanza delle misure edili, vale a dire che possono essere soggette a una regolamentazione

¹³ Bänziger, Otmar; Sauter, Joseph; Rütiman, Michael, Peder, Plaz: Werkzeugkasten Kanton Graubünden. Leitfaden, Instrumente und Muster. Chur, 2009.

specifica soltanto misure edili rilevanti, il cui importo supera una certa percentuale del valore a nuovo.

È palese che anche le limitazioni di cui al punto 3 possono ripercuotersi negativamente sul valore delle abitazioni primarie esistenti, tuttavia gli svantaggi non sono così incisivi come nel caso del cambiamento di destinazione (approccio n. 1) o del trasferimento di proprietà (approccio n. 2). Imporre limitazioni nel quadro delle misure edili (approccio n. 3) può avere lo svantaggio di scoraggiare i proprietari a procedere alle necessarie ristrutturazioni a causa della nuova regolamentazione. La tendenza sarà quella di mantenere un immobile che in fondo dovrebbe essere sottoposto a una ristrutturazione globale o, addirittura, sostituito.

7.3 Aspetti economici

Le ripercussioni delle abitazioni secondarie sull'economia locale e regionale in Svizzera sono state oggetto di diversi sondaggi e studi.¹⁴ Attualmente, in Svizzera si rilevano circa 500'000 abitazioni secondarie.¹⁵ Tale cifra corrisponde quasi al 13% del patrimonio edilizio. Il 40% circa (200'000 abitazioni secondarie) è situato in regioni turistiche fuori dai centri urbani e dai relativi agglomerati.¹⁶

Attualmente, la struttura dei letti nelle regioni turistiche è composta come segue: 160'000 letti in strutture alberghiere¹⁷, 100'000 letti in abitazioni secondarie sfruttate turisticamente¹⁸ e 900'000 letti¹⁹ in abitazioni secondarie non sfruttate turisticamente. Di quest'ultima categoria, il 10-15 % circa è parzialmente affittato.²⁰ Si rileva una tendenza al ribasso per quanto concerne i letti sfruttati turisticamente in strutture alberghiere e in appartamenti di vacanza, mentre si registra un aumento dei letti in abitazioni secondarie non sfruttate turisticamente.

Qui di seguito sono illustrati alcuni aspetti delle ripercussioni economiche delle abitazioni secondarie sull'economia locale e regionale e sull'utilizzazione del suolo. Non sono tematizzati gli aspetti fiscali che dovrebbero anch'essi essere presi in considerazione nel quadro di una valutazione globale. In particolare nei segmenti dei prezzi alti, dove la differenza tra i costi di costruzione e il prezzo di vendita risulta molto grande, gli introiti fiscali unici, sotto forma di tassa sul

¹⁴ Arpagaus, Eugen; Spörri, Philippe: Wirtschaftliche Bedeutung von Zweitwohnungen für die Kantone Graubünden und Wallis. In: Die Volkswirtschaft 5 – 2008.

Rütter+Partner: Wirkungen der Eidgenössischen Volksinitiative «Schluss mit uferlosem Bau von Zweitwohnungen!». Su incarico dell'Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE. 2008.

Cipra int. : Die Risiken schneller Gewinne mit langfristigen Folgekosten. 2008.

Müller, Hansruedi; Zegg, Roland: Die Bedeutung der Zweitwohnungen – eine Wertschöpfungsstudie im Oberengadin. in: Jahrbuch der Schweizerischen Tourismuswirtschaft 1998/99. St. Gallen, 1999.

¹⁵ Nell'anno 2000 sono state rilevate in Svizzera circa 420'000 abitazioni parzialmente abitate (Ufficio federale di statistica, censimento 2000). Ciò corrispondeva a una quota del 12 per cento circa del patrimonio edilizio. Stime attuali rilevano un leggero aumento della quota di abitazioni secondarie.

¹⁶ Credit Suisse. 2005.

¹⁷ Letti in strutture alberghiere GR, VS, BE, VD, TI, OW, SZ, FR, UR, NW, GL, AI, JU. Statistica dei pernottamenti turistici 2009. Ufficio federale di statistica, comunicato stampa 23.02.2010.

¹⁸ Per la definizione vedi capitolo 3.

¹⁹ 200'000 abitazioni secondarie con in media 3,5 camere e 4,5 letti per abitazione secondaria; stime arcocalpin sulla base di diversi sondaggi.

²⁰ Turismo svizzero in cifre, Berna 1999, 2004, 2008.

trasferimento di proprietà o di imposta sugli utili da sostanza immobiliare, e gli introiti fiscali annuali, sotto forma di imposta immobiliare, risultano essere molto importanti per le finanze di un Comune.

In linea di massima, è possibile distinguere tra le ripercussioni economiche durante la costruzione, la manutenzione e l'utilizzazione delle abitazioni secondarie.

- **Costruzione:** la costruzione di 5'000 abitazioni secondarie nuove per anno nelle regioni turistiche genera investimenti che si ripercuotono direttamente sul mercato del lavoro del settore dell'edilizia principale e dei relativi rami accessori nella regione interessata. Calcolando un valore d'acquisto medio delle abitazioni secondarie pari a CHF 750'000.-, il volume d'investimento può essere stimato a circa 3,8 miliardi di franchi.
- **Manutenzione:** un'abitazione secondaria produce costi di manutenzione pari a circa CHF 6'000.- a 15'000.- l'anno.²¹ Di conseguenza, si può affermare che le 200'000 abitazioni secondarie nelle regioni turistiche generano annualmente spese per un ammontare di 2,5 miliardi di franchi. In considerazione del sempre maggiore fabbisogno di ristrutturazione, anche nel settore delle abitazioni secondarie, in futuro si prevede un aumento di questo tipo di spese.
- **Utilizzazione:** Le ripercussioni dell'utilizzazione delle abitazioni secondarie dipende fortemente dal tipo di occupazione. Tenendo conto della durata di occupazione media indicata al cap. 6.1, il numero di pernottamenti nelle abitazioni secondarie svizzere nelle regioni turistiche raggiunge circa 28 milioni di unità. Calcolando spese medie pari a CHF 100.- al giorno, ogni anno sono generati circa 2,8 miliardi di franchi. A titolo di paragone: nelle medesime regioni gli alberghi contribuiscono con circa 6,2 miliardi di franchi al totale della cifra d'affari prodotta nel settore turistico.²²

	Unità	Letti disponibili	Pernottamenti per letto	Pernottamenti (in mio.)	Spese per giorno	Totale cifra d'affari (in mio.)
Abitazioni secondarie	200'000	700'000	40	28	CHF 100.-	CHF 2'800.-
Alberghi	3'300	160'000	153	25	CHF 250.-	CHF 6'200.-

Le ripercussioni dirette delle abitazioni secondarie sull'economia locale e regionale, pari a CHF 9,1 miliardi l'anno (costruzione: 3,8; manutenzione: 2,5; utilizzazione: 2,8), sono pure importanti, anche nel confronto con il totale della cifra d'affari generata dagli ospiti degli alberghi, pari a CHF 6,2 miliardi.

²¹ Rütter-Fischbacher, Ursula; Berwert, Adrian; Rütter, Heinz; de Bary, Antoine: Der Tourismus im Kt. NW und in Engelberg. 2004.

²² Turismo svizzero in cifre. Berna, 2008.

Efficienza territoriale

La situazione si presenta un po' diversa se si considera l'efficienza del suolo delle abitazioni secondarie rispetto agli alberghi. Gli alberghi generano circa CHF 13 milioni di cifra d'affari nel settore turistico per ettaro di terreno da costruzione, mentre le abitazioni secondarie producono soltanto una cifra d'affari di circa CHF 0,375 milioni per ettaro. In altre parole, le abitazioni secondarie hanno bisogno di 35 volte più suolo per raggiungere la stessa cifra d'affari degli alberghi.

	Unità	Letti per oggetto	Superficie abitabile/letto (in m2)	Superficie abitabile (in m2)	Superficie (ha)	Totale cifra d'affari nel settore turistico (mio. / ha)
Abitazioni secondarie	200'000	3.5	40	24'000'000	10'000	CHF 0.375.-
Alberghi	3'300	50	25	4'125'000	520	CHF 13.125.-

La futura cifra d'affari totale nel settore turistico prodotta dagli alberghi sarà influenzata indirettamente dall'elevata domanda di abitazioni secondarie. Nei centri turistici con un alto livello di prezzi per le abitazioni secondarie, i vecchi alberghi, anziché essere rinnovati, vengono utilizzati come abitazioni secondarie.²³ La riduzione dei pernottamenti turistici generata da questi effetti di spostamento si ripercuote sia sul mercato del lavoro, sia sulla cifra d'affari degli operatori turistici (negozi, ristoranti ecc.) e gli introiti delle tasse di soggiorno.

In sintesi, si può osservare che in tutte²⁴ le regioni turistiche la cifra d'affari generata dalla costruzione e dalla manutenzione di abitazioni secondarie già supera, o supererà tra breve, gli introiti prodotti con le classiche attività turistiche, con i cosiddetti letti "caldi". In questo modo la competenza economica principale di queste regioni si sposta dal settore turistico al settore edile. Di fatto, questi luoghi vivono della sostanza turistica e non più delle reali prestazioni fornite nel quadro del settore turistico.

Sotto il profilo economico-regionale, la priorità è accordata alla tutela e alla promozione di ulteriori letti nel settore alberghiero e all'aumento dell'occupazione delle abitazioni secondarie, in particolare di quelle già esistenti. Alla riduzione del volume degli investimenti nel quadro della costruzione di nuove abitazioni secondarie sono contrapposti introiti supplementari dovuti all'aumento del numero di letti sfruttati turisticamente e alle relative ripercussioni positive sul mercato del lavoro. Anche in questo caso, l'economia edilizia dispone allora di un alto potenziale di investimento, per cui la specializzazione dovrebbe spostarsi dalla costruzione di nuove abitazioni secondarie al mantenimento e il rinnovamento di quelle già esistenti²⁵.

²³ arcalpin: A Crans-Montana il numero di letti negli alberghi è sceso da 8'500 unità rilevate nel 1985 a 1'500 unità nel 2010. Gli alberghi con necessità di rinnovo sono stati trasformati sistematicamente in abitazioni secondarie lucrative. Il cambiamento di destinazione della superficie a destinazione alberghiera in abitazioni secondarie a Crans-Montana, come in tanti altri luoghi di villeggiatura, non è stato limitato.

²⁴ Arpagaus, Eugen; Spörri, Philippe: Wirtschaftliche Bedeutung von Zweitwohnungen für die Kantone Graubünden und Wallis. Die Volkswirtschaft 5-2008.

²⁵ Cfr. Rütter + Partner. L'effet de l'initiative populaire fédérale «pour en finir avec les constructions envahissantes de résidences secondaires!». Su mandato dell'Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE. 2008.

7.4 Basi statistiche

Nella seguente tabella sono indicate le principali basi statistiche in relazione al parco abitazioni secondarie e al settore alberghiero e paralberghiero.

Statistica	Descrizioni / indicazioni
<p>☐ Censimento di edifici, abitazioni e condizioni d'abitazione:</p>	<p><i>Sono stati rilevati tutti gli edifici sfruttati per scopi abitativi e gli appartamenti secondo la condizione d'abitazione "abitazioni occupate permanentemente", "abitazioni occupate temporaneamente", "abitazioni non occupate".</i></p> <p><i>Negli studi effettuati sulla costruzione di abitazioni secondarie spesso ci si riferisce alle abitazioni occupate temporaneamente rilevate nei censimenti del 1980 e 2000 (nel 1990 le abitazioni occupate temporaneamente non sono state rilevate separatamente). L'ultimo censimento risale al 2000. Nel 1998 il Parlamento ha deciso di istituire il Registro federale degli edifici e delle abitazioni (REA), in cui figurano i principali dati di base degli edifici e delle abitazioni in Svizzera per scopi statistici e amministrativi.</i></p> <p>http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/it/misc_tools/404.html</p>
<p>☐ Registro federale degli edifici e delle abitazioni (REA):</p>	<p><i>Dal gennaio 2002, l'Ufficio federale di statistica (UST) gestisce il REA in stretta collaborazione con i Cantoni e i Comuni. Le valutazioni dei registri armonizzati degli abitanti in relazione al registro federale degli edifici e delle abitazioni permetteranno anche una distinzione tra abitazioni occupate e non occupate. Sono considerate occupate le abitazioni che secondo l'Ufficio controllo abitanti ospitano almeno una persona con domicilio principale o secondario nel Comune in questione. Tutte le altre abitazioni sono considerate non occupate. Rientrano in questa categoria le abitazioni occupate temporaneamente (abitazioni secondarie, appartamenti di vacanza, residence senza prestazioni alberghiere ecc.), le abitazioni vuote, le abitazioni con cambiamento di destinazione e le abitazioni non abitabili. Per l'anno 2013 è prevista una prima valutazione (giorno determinante: 31.12.2012), che distingue tra abitazioni occupate e non occupate.</i></p> <p><i>La distinzione tra abitazioni occupate e non occupate non consentirà di trarre conclusioni dirette sul numero di abitazioni secondarie per Comune. Per poter effettuare tale calcolo, in aggiunta alle informazioni basate sui registri, si dovrebbe procedere a rilevamenti supplementari che, attualmente, non sono previsti nell'ambito delle prestazioni dell'Ufficio federale di statistica. Quale base di discussione, d'intesa con le cerchie interessate, l'UST ha elaborato un progetto per la modifica del catalogo delle caratteristiche del REA federale. Secondo la proposta, in futuro sarà possibile registrare nel REA tra l'altro gli "appartamenti di vacanza" e "gli appartamenti di vacanza sfruttati turisticamente". Ulteriori verifiche dovranno illustrare le modalità ottimali per conferire il relativo mandato all'UST.</i></p> <p>http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/it/index/themen/00/05/blank/01/03.html</p>

❑ **Microcensimento sul comportamento del traffico:**

Rilevamento del comportamento nel traffico della popolazione svizzera. Scheda informativa sulle abitazioni secondarie.

<http://www.are.admin.ch/themen/verkehr/00256/00499/03091/index.html?lang=it>

❑ **Statistica del settore alberghiero e paralberghiero e degli stabilimenti di cura:**

La statistica è stata sospesa alla fine del 2003. I dati sono disponibili fino al 2003 e consentono di procedere a valutazioni fino al livello comunale.

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/10/03/blank/data/01.html>

❑ **HESTA:**

La statistica dei pernottamenti turistici (HESTA) è realizzata su scala nazionale presso circa 6000 alberghi, stabilimenti di cura, ostelli della gioventù e campeggi. Dal 2005 la statistica è stilata mensilmente e consente di procedere a valutazioni fino al livello comunale.

http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/it/index/infothek/erhebungen__quellen/blank/blank/hesta/02.html

❑ **PASTA (statistica del settore paralberghiero):**

È in elaborazione un progetto allo scopo di reintrodurre la statistica degli appartamenti di vacanza e degli alloggi per gruppi. È previsto il rilevamento del numero di letti, di arrivi e di pernottamenti, secondo i Paesi di provenienza degli ospiti. Le valutazioni dovrebbero corrispondere il più possibile alle valutazioni della statistica HESTA.

❑ **Conto satellite del turismo:**

Rilevamento degli effetti economici in Svizzera, traffico interno (nazionale), traffico in entrata (estero). La statistica è stilata ogni 3-4 anni (1998, 2001, 2005). Il grado di regionalizzazione è la Svizzera.

http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/erhebungen__quellen/blank/blank/tsa/01.html

ALLEGATO A – DEFINIZIONI, TERMINI

Le definizioni servono per la reciproca comprensione e per unificare l'applicazione nei Cantoni. Sono da intendere quale supporto. Se vengono usati altre definizioni o termini, gli stessi vanno descritti in modo chiaro. È di fondamentale importanza la distinzione tra abitazioni primarie e secondarie e le abitazioni secondarie sfruttate commercialmente e non sfruttate.

Persone / fruitori	
<i>Residenti</i>	Quali residenti si intendono le persone che hanno nel Comune in oggetto il loro domicilio civile ai sensi dell'art. 23 CC. ²⁶
<i>Non residenti</i>	Sono considerate non residenti le persone che nel Comune in oggetto non hanno il domicilio civile ai sensi dell'art. 23 CC.
<i>Ospiti</i>	Gli ospiti sono persone fisiche che pernottano in una struttura alberghiera o paralbergheria, ma che non hanno un domicilio civile nel Comune in oggetto.
Generi di abitazioni	
<i>Abitazione</i>	Sono considerate abitazioni le unità spaziali di un edificio adibito a scopi abitativi. Anche gli edifici con una sola unità abitativa sono considerati abitazioni.
<i>Abitazione primaria o secondaria</i>	Sono considerate abitazioni primarie o principali le abitazioni occupate dalla popolazione locale. Sono pure considerate abitazioni primarie o principali tutte quelle abitazioni che, in base a una disposizione legale o a una condizione contenuta in una licenza edilizia, devono essere utilizzate dalla popolazione locale. ²⁷

²⁶ Ai sensi dell'art. 23 sg. CC il domicilio di una persona è nel luogo dove essa dimora con l'intenzione di stabilirvisi durevolmente. Nessuno può avere contemporaneamente domicilio in più posti. Una volta costituito, il domicilio permane fintanto che non se ne costituisce un altro. Se una persona si intrattiene regolarmente in due o più posti, è determinante il posto con il quale ha la relazione più stretta oppure quello dove si trova il suo centro di vita e di interessi. Il centro di vita va individuato tenendo conto della totalità di elementi oggettivi esterni che consentono di individuare gli interessi vitali. Non sono determinanti i desideri e le impressioni soggettivi. Sono importanti in questo contesto le relazioni familiari e sociali con un posto, la disponibilità di un alloggio e il soggiorno effettivo. L'annuncio in Comune con deposito della fede d'origine può essere un indizio, che comunque non è determinante per la definizione del centro di vita (cfr. DTF 125 I 54 cons.2a, pag. 56; 125 I 458 cons. 2, pag. 467; 132 I 29 cons. 4, pag. 36; 131 I 145 cons. 4, pag. 149 sg.).

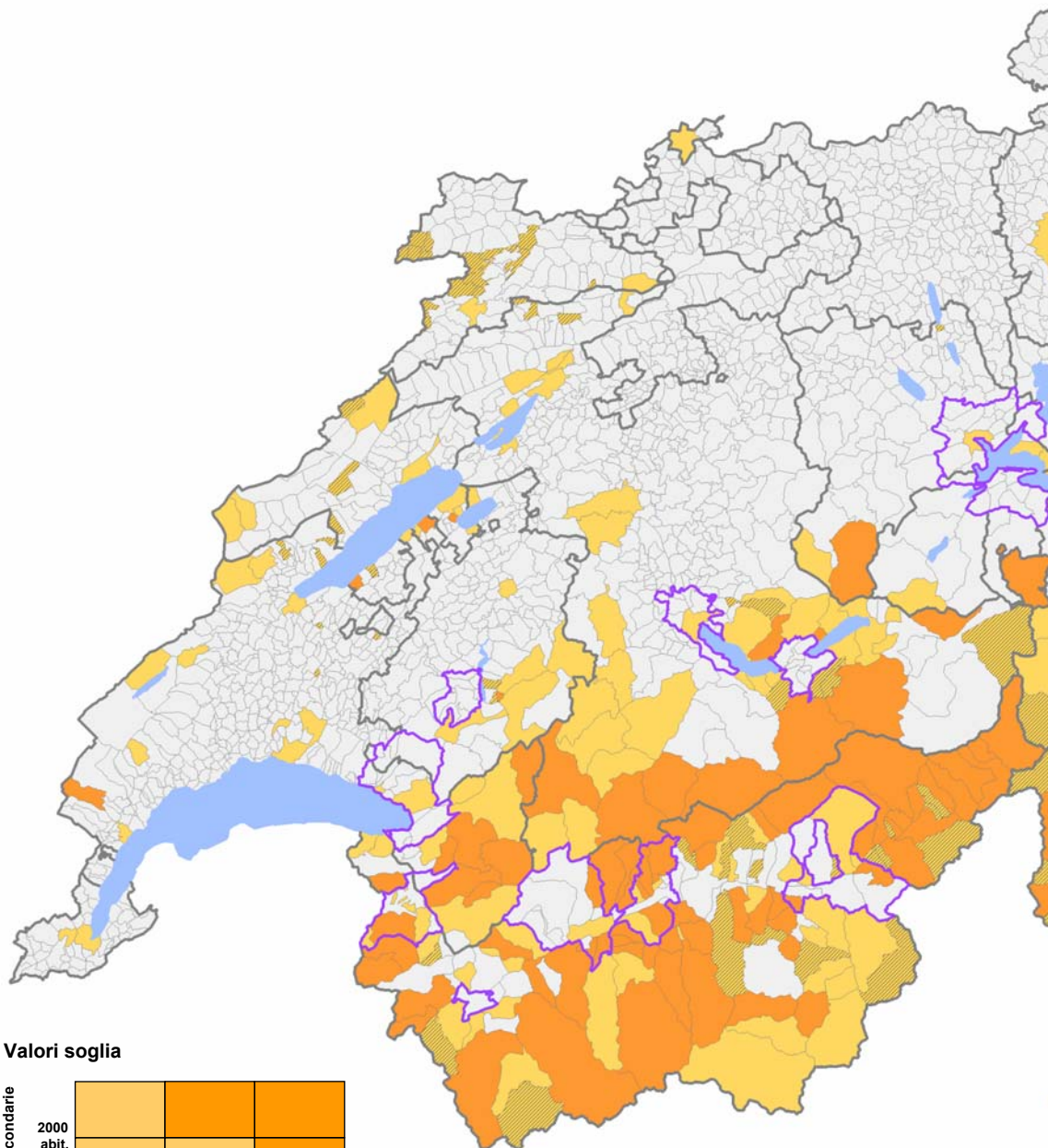
²⁷ In diverse leggi comunali le abitazioni primarie sono chiamate anche abitazioni principali. Spesso sono considerate abitazioni primarie anche quelle abitazioni di vecchia data, che non sono soggette all'obbligo di essere utilizzate come abitazioni primarie e che effettivamente sono utilizzate da residenti.

<p><i>Abitazioni secondarie</i></p>	<p>Sono considerate abitazioni secondarie le abitazioni utilizzate da non residenti.²⁸ Sono considerate abitazioni secondarie anche tutte quelle abitazioni che, dopo l'emanazione di misure pianificatorie per favorire la costruzione di abitazioni primarie e per la limitazione di abitazioni secondarie in base ad una corrispondente licenza edilizia, sono utilizzabili senza limitazioni anche da parte di non residenti.²⁹</p>
<p><i>Abitazioni secondarie sfruttate turisticamente</i></p>	<p>Sono considerate abitazioni secondarie sfruttate turisticamente quelle abitazioni che sono gestite esclusivamente e durevolmente da un'agenzia commerciale o sono incluse in un sistema di prenotazione gestito da un'organizzazione turistica, e che sono messe a disposizione per un'utilizzazione turistica commerciale. L'occupazione deve raggiungere almeno 120 giorni all'anno.</p>
<p><i>Abitazioni di vecchia data</i></p>	<p>Sono considerate abitazioni di vecchia data le abitazioni costruite legalmente nel Comune in oggetto prima dell'emanazione di misure pianificatorie per promuovere la costruzione di abitazioni primarie e limitare la costruzione di abitazioni secondarie, e che non contemplano nessun obbligo di essere utilizzate quali abitazioni primarie.</p>

²⁸ Spesso il termine «abitazione primaria» non distingue fra abitazioni primarie con l'obbligo di essere utilizzate come abitazioni primarie e le abitazioni di vecchia data che effettivamente sono utilizzate dai residenti, ma che potrebbero senz'altro essere usate come abitazioni secondarie (nessun obbligo d'utilizzazione). Spesso in singoli Cantoni o Comuni il rapporto tra abitazioni primarie e secondarie si basa su questa distinzione.

²⁹ Spesso sono annoverate fra le abitazioni secondarie anche le abitazioni di vecchia data per le quali non vige l'obbligo di essere utilizzate come abitazioni primarie e che effettivamente sono utilizzate da non residenti.


ALLEGATO B – CARTINA ILLUSTRATIVA




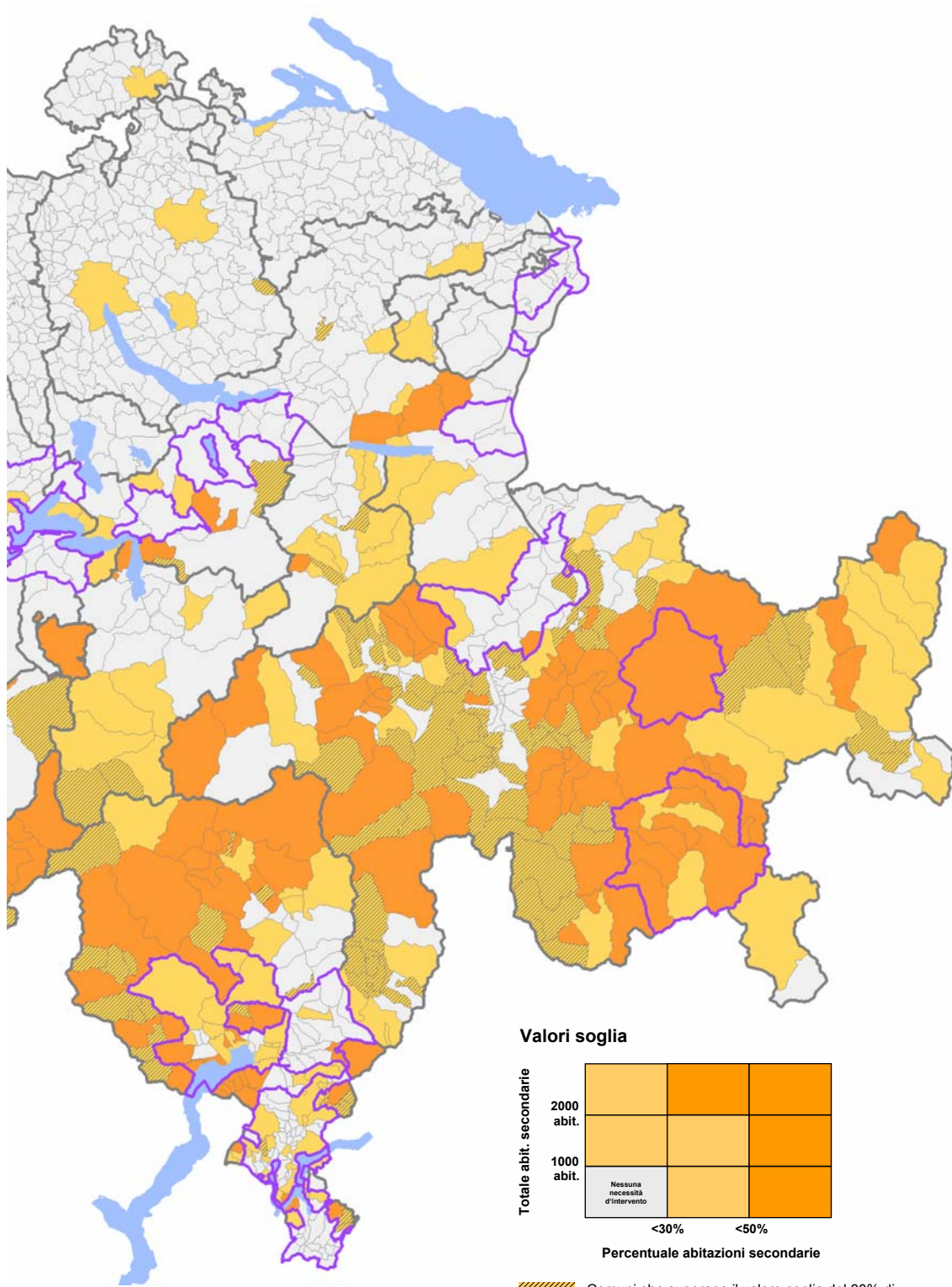
Valori soglia

Totale abit. secondarie	2000 abit.			
	1000 abit.			
		Nessuna necessità d'intervento		
		<30%	<50%	

Percentuale abitazioni secondarie

 Comuni che superano il valore soglia del 30% di abitazioni secondarie; si tratta tuttavia di Comuni rurali molto periferici con un totale di abitazioni inferiore a 200 appartamenti.

 Agglomerati e singole città nell'arco alpino



Valori soglia

Totale abit. secondarie	2000 abit.			
	1000 abit.			
	Nessuna necessità d'intervento			
		<30%	<50%	
		Percentuale abitazioni secondarie		

Comuni che superano il valore soglia del 30% di abitazioni secondarie; si tratta tuttavia di Comuni rurali molto periferici con un totale di abitazioni inferiore a 200 appartamenti.

Agglomerati e singole città nell'arco alpino