



Abitazioni primarie nelle regioni turistiche: esperienze a confronto

Indice

1	Sintesi dei principali risultati	2
2	Presentazioni: situazione attuale e margini di intervento.....	2
2.1	Introduzione	2
2.2	Rapporto della «Werkstatt GR»	2
2.3	Sostegno all'autoaiuto.....	3
3	Esempi concreti e scambio di esperienze	4
3.1	La regola della quota di abitazioni primarie a Flims.....	4
3.2	Davos: strategia sull'alloggio	5
3.3	Wilderswil – costruzione di alloggi cooperativi nella sostanza edilizia esistente	5
3.4	Saanen – progetto di edilizia abitativa di utilità pubblica Ebnetmatte	7
3.5	Château-d'Oex – nuova costruzione di abitazioni cooperative.....	7
3.6	Bivio – utilizzo ottimizzato delle abitazioni esistenti.....	8
4	Link specifici.....	10

Data: ↔ Lunedì, 22.01.2024, dalle ore 10.15 alle 15.45

Luogo: Scuola universitaria professionale di Lucerna (HSLU), Inseliquai 12/1° piano, aula 02/03

1 Sintesi dei principali risultati

Alla luce della crescente penuria di abitazioni primarie nei Comuni turistici dello spazio alpino, il presente scambio di esperienze ha offerto l'opportunità di discutere su possibili soluzioni ed esempi concreti. Tra le principali ragioni alla base della carenza di abitazioni primarie vi sono il cambiamento demografico, la crescita dell'occupazione e gli effetti di trasferimento dovuti al cambiamento di destinazione da abitazioni costruite in virtù del diritto anteriore ad abitazioni secondarie. Dallo scambio è risultato che una combinazione di misure, tra cui tasse dissuasive, quote di abitazioni primarie, promozione di abitazioni in locazione (cooperative) a prezzi accessibili e incentivi in ambito di pianificazione del territorio, può rivelarsi efficace e promettente. In tale contesto, per quanto riguarda il finanziamento sono emerse sinergie tra la regolamentazione delle abitazioni secondarie e la promozione di abitazioni primarie a prezzi accessibili. Date la complessità della tematica e le peculiarità locali, si raccomanda l'elaborazione di una strategia comunale sull'alloggio. Per l'attuazione delle misure, infine, si rivela decisiva la collaborazione tra gli attori coinvolti – al di là dei limiti federali – e una comunicazione chiara e trasparente destinata alla popolazione.

2 Presentazioni: situazione attuale e margini di intervento

2.1 Introduzione

(Martin Tschirren, direttore UFAB e Maria Lezzi, direttrice ARE)

Attualmente, anche se vi sono differenze a livello regionale, i Comuni turistici nelle regioni di montagna sono particolarmente interessati da un basso tasso di abitazioni vuote e dal rallentamento dell'attività nel ramo dell'edilizia. Il persistere di un'elevata domanda di abitazioni secondarie comporta un incremento dei prezzi e un aumento dei cambiamenti di destinazione da abitazioni costruite in virtù del diritto anteriore ad abitazioni secondarie. La popolazione locale e la forza lavoro non trovano più alloggi a prezzi accessibili e sono costretti a stabilirsi più lontano. Per tal motivo il traffico pendolare aumenta, i nuclei si svuotano sempre più e il settore alberghiero fatica a trovare manodopera.

2.2 Rapporto della «Werkstatt GR»

(Orlando Menghini, Sviluppo territoriale Stauffer & Studach)

Nei Comuni turistici con un'elevata quota di abitazioni secondarie vi è penuria soprattutto di abitazioni in locazione a prezzi accessibili. Al fine di creare tali abitazioni primarie, nel Cantone dei Grigioni si discute sulle seguenti strategie:

- contenimento della domanda di abitazioni secondarie;
- conservazione delle abitazioni (primarie) esistenti;
- realizzazione di nuove abitazioni primarie;
- finanziamento incrociato di abitazioni primarie.

Ai fini della conservazione e della creazione di abitazioni primarie a prezzi accessibili, si rivelano fondamentali gli incentivi e l'interazione tra regolamentazioni, come dimostra il modello di finanziamento di Stauffer & Studach riportato di seguito. Le risorse dei fondi possono essere altresì utilizzate per una politica del suolo attiva.

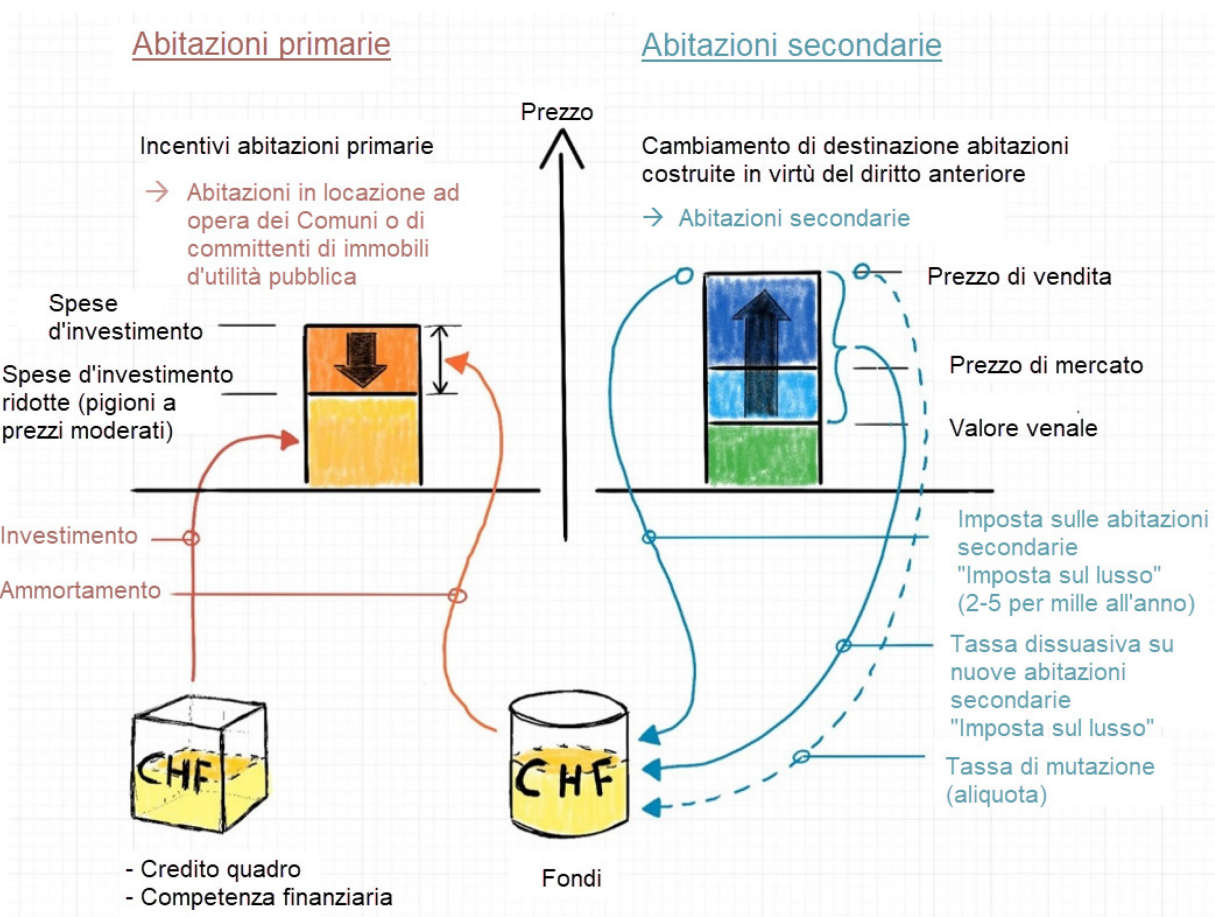


Figura 1: Esempio di modello di finanziamento per abitazioni primarie a prezzi accessibili in Comuni turistici. Fonte: Stauffer&Studach.

2.3 Sostegno all'autoaiuto

(Reto Martinelli, WOHNEN SCHWEIZ)

Nel quadro della creazione di abitazioni primarie a prezzi accessibili, le cooperative di costruzione di alloggi possono rivelarsi importanti partner per regioni, Comuni e gruppi di persone poiché operano senza scopo di lucro e mirano a soluzioni socialmente sostenibili. È stata inoltre sottolineata l'importanza del dialogo tra Comuni e Cantoni, cooperative di costruzione e proprietari di abitazioni secondarie, nell'ambito del quale le due organizzazioni mantello dei committenti di immobili d'utilità pubblica WOHNEN SCHWEIZ e «Cooperative d'abitazione svizzera» possono assumere un ruolo di mediazione.

3 Esempi concreti e scambio di esperienze

3.1 La regola della quota di abitazioni primarie a Flims

(Martin Hug, presidente del Consiglio comunale)

Sulla base di una [strategia globale](#) e di una [strategia territoriale](#) (concezione direttrice territoriale a livello comunale) Flims ha adottato diverse misure per promuovere le abitazioni primarie, preservando così la vivibilità del villaggio. Nella legge comunale sulle abitazioni secondarie la regola della quota di abitazioni primarie viene definita come segue (art. 13 cLAssec): «Nel caso in cui abitazioni costruite in virtù del diritto anteriore vengano demolite e ricostruite, trasformate notevolmente o in modo che siano assimilabili a nuove costruzioni, almeno il 50 per cento della superficie utile abitabile principale dev'essere utilizzato come abitazione primaria». Tale disposizione non si applica agli ampliamenti della superficie utile principale fino ad un massimo del 30 per cento, così come ai risanamenti e agli ammodernamenti.



Se non si intende applicare concretamente la regola della quota di abitazioni primarie, vi è la possibilità di pagare una tassa di compensazione. Quest'ultima ammonta a 2500 CHF (nel caso di abitazioni sfruttate a scopi turistici) e a 3500 CHF (nel caso di abitazioni senza obbligo di sfruttamento commerciale) per m2 non realizzato di superficie per abitazioni primarie. Inoltre, ai sensi dell'articolo 8 capoverso 4 della legge sulle abitazioni secondarie a Flims si esclude la possibilità di cambiamenti di destinazione da strutture ricettive ad abitazioni secondarie. In tal modo si pone fine alla speculazione intesa a cambiare la destinazione d'uso da superfici alberghiere ad abitazioni secondarie, conservando così superfici potenziali per abitazioni primarie. Gli introiti derivanti dalla tassa di compensazione verranno utilizzati in modo vincolato e consentiranno il finanziamento di progetti concreti su parcelle comunali per la creazione di alloggi a prezzi moderati per la popolazione locale e la forza lavoro. Il Comune, inoltre, cede in diritto di superficie alcune parcelle demaniali con un buon livello di accessibilità ai trasporti pubblici situate in prossimità del centro e garantisce, attraverso la partecipazione nella procedura di pianificazione, l'affermazione dell'interesse pubblico (ad esempio: utilizzo di legname locale, allacciamento al calore a distanza, disposizioni relative all'occupazione delle abitazioni e alle pigioni). Le misure hanno riscosso presso la maggioranza della popolazione un largo consenso, per il quale si è rivelato decisivo un ampio processo di partecipazione.

Nell'ambito della discussione è stato sottolineato come soltanto una combinazione equilibrata di misure sia in grado di ottenere il favore della maggioranza e possa produrre un impatto (cfr. cap. 2.2). Nell'esempio di Flims si combinano le seguenti misure: tasse dissuasive, politica fondiaria attiva, regola della percentuale di abitazioni primarie, limitazione del cambiamento di destinazione degli hotel. Si è inoltre discusso sull'importo della tassa di compensazione: da una parte una tassa troppo bassa non produrrebbe alcun effetto e non favorirebbe né la conservazione né la creazione di nuove abitazioni primarie; dall'altra una tassa troppo alta non incontrerebbe il favore della maggioranza. Si è perciò dibattuto sulla necessità di limitare la tassa di compensazione, ad esempio attraverso la condizione per cui almeno il 30 per cento della superficie esistente debba essere sempre utilizzato come abitazione primaria. Una delle maggiori sfide rimane il controllo dell'effettivo utilizzo delle superfici come abitazioni primarie.

3.2 Davos: strategia sull'alloggio

(Yasmine Bastug, responsabile del Servizio specializzato pianificazione città e paesaggio)

Le basi della [strategia sull'alloggio](#) sono costituite da un'[analisi del mercato dell'alloggio](#) (pag. 268). Quest'ultima ha evidenziato una penuria di abitazioni primarie. L'obiettivo della strategia sull'alloggio nel 2023 è di preservare e creare, in collaborazione con gli attori privati e associativi, un numero sufficiente di abitazioni adeguate ed economiche. Nell'ambito dello sviluppo di comparti in collaborazione con i privati, il Comune esige – nell'ottica di una compensazione del plusvalore – una quota di pigione del 50 per cento, il 50 per cento del quale di pigione commisurata ai costi. Il finanziamento delle misure è garantito da un fondo già esistente, il quale viene ulteriormente alimentato attraverso gli introiti derivanti dalla tassa dissuasiva prevista. Il

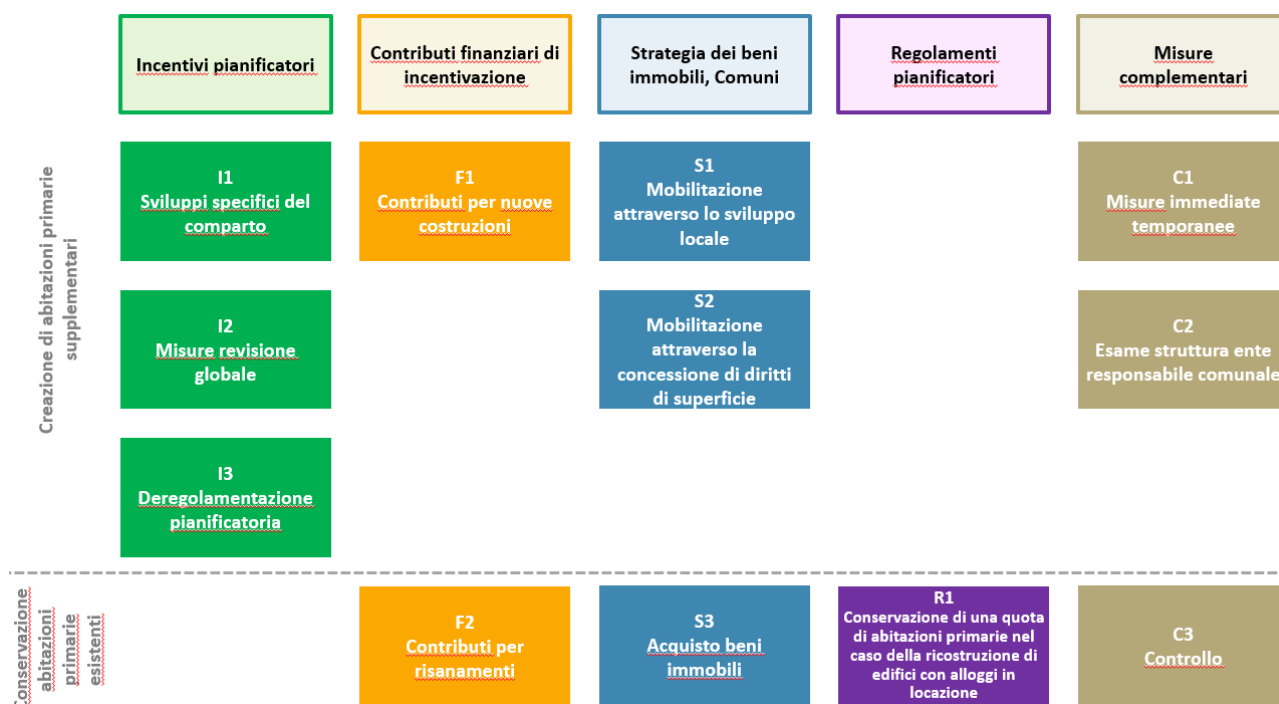


Figura 2: Strategie parziali ed elementi di strategia. Fonte: Strategia sull'alloggio Davos, pag. 15 (in tedesco).

cambiamento di destinazione di abitazioni costruite in virtù del diritto anteriore dev'essere rilevato mediante un monitoraggio e limitato a siti strategici. Si è inoltre discusso dell'importanza di un monitoraggio regionale dei mercati dell'alloggio nonché del sostegno ai Comuni attraverso regolamentazioni sovraordinate da parte dei Cantoni e della Confederazione.

L'esempio di Davos illustra come una combinazione di misure equilibrata (cfr. cap. 2.2) e trasparente (analisi > strategia > misure) sia la condizione per un elevato grado di accettazione da parte della popolazione.

3.3 Wilderswil – costruzione di alloggi cooperativi nella sostanza edilizia esistente

(Beatrice Stoffel e Tobias Bandi)

Il progetto [Lebensraum Belmont](#) 2013 è stato ispirato da una struttura abbandonata, l'Hotel Belmont a Wilderswil, da cui si gode di una vista stupenda. Nel 2021 la costruzione è stata finalmente ultimata e gli inquilini hanno potuto trasferirsi nelle abitazioni. In una prima fase sul fondo adiacente all'hotel è stato realizzato un nuovo edificio, una casa familiare con cinque appartamenti, destinato in primo luogo ai soci della cooperativa e, in seconda battuta, alle famiglie in generale. In una fase successiva sono stati effettuati i lavori di rinnovo e ristrutturazione dell'hotel. Il progetto è caratterizzato da unità abitative di piccole dimensioni, superfici utilizzabili in comune e un livello elevato di autogestione. L'edificio ospita un esercizio commerciale ed è sede di eventi quali concerti o letture.

La cooperativa è stata fondata nel novembre del 2013 dopo che alcune famiglie e i loro amici erano riusciti a ottenere un prestito senza interessi del valore di 1 milione di franchi. In tale contesto la consulenza offerta da Daniel Blumer di «Cooperative d'abitazione svizzera» si è rivelata particolarmente utile. Al progetto, accanto ad alcuni abitanti del luogo, hanno partecipato soprattutto persone provenienti da fuori. L'acquisto è stato possibile perché due altri interessati, che disponevano di un contratto preliminare, si sono ritirati, mentre un terzo interessato, anch'egli detentore di un contratto preliminare, ha deciso di non procedere all'acquisto. Nell'ambito dell'acquisto sono state costituite tre parcelle ognuna del valore di circa 1 milione di franchi. Una delle parcelle era riservata alla casa familiare, mentre le altre due costituiscono l'area occupata dall'hotel, edificio compreso. La parcellizzazione ha consentito di suddividere il pagamento in tre rate (2013, 2014 e 2015), offrendo così all'acquirente l'opportunità di dichiarare al fisco il provento percepito in maniera scaglionata.

In una prima fase l'hotel è stato temporaneamente utilizzato per ospitare personale stagionale proveniente da 18 Paesi diversi. Per questo cambiamento di destinazione, avvenuto tra il 2014 e il 2018, è stato necessario ottenere un'autorizzazione edilizia circoscritta. Con gli introiti derivanti dall'affitto dei locali è stato possibile coprire i costi e finanziare la pianificazione. Per il progetto relativo all'hotel è stato poi necessario elaborare un piano di edificabilità che, nell'ambito di un voto alle urne tenutosi nel Comune nel 2017, è stato approvato con l'85 per cento di voti favorevoli. Dal piano era esclusa la parcella che ospita la casa familiare.

Per la ristrutturazione dell'hotel era stata inizialmente prevista una somma pari a 3,5 milioni di franchi. A causa di alcune spese supplementari, è stato quindi raggiunto un importo di 4,1 milioni di franchi. Fortunatamente la realizzazione è avvenuta prima del rincaro dei prezzi determinato dalla pandemia di Coronavirus. Complessivamente i costi dell'intero progetto sono ammontati a 9,1 milioni di franchi. La fondazione Age ha concesso un contributo di incentivazione di 250 000 franchi e ha commissionato la realizzazione di una documentazione relativa al progetto multigenerazionale che è stata consegnata ai partecipanti. È stato altresì accordato un mutuo di fondi di rotazione che, tuttavia, riguarda esclusivamente la casa familiare. Questo mutuo è molto importante per la reputazione nei confronti delle banche, soprattutto quando queste ultime hanno garantito un finanziamento. Le abitazioni familiari costituiscono una sorta di jolly finanziario, poiché in caso di necessità possono essere rivendute come unità di proprietà per piani.

Una prima tranche di finanziamento di 1 milione di franchi ha potuto essere generata nel contesto delle famiglie dei partecipanti. La seconda, una tranche del medesimo importo, è stata messa a disposizione dalla Banca Raiffeisen. Per la ristrutturazione dell'hotel, il finanziamento è stato reso possibile da un'alleanza tra la Banca Raiffeisen Jungfrau e la Banca comunitaria libera di Basilea.

Il progetto realizzato nell'hotel con abitazioni «cluster» e aree comuni presenta un particolare interesse per coloro che vi abitano. Un'unità abitativa era inizialmente riservata a persone di passaggio («piano dei nomadi»), che ripartivano dopo qualche mese. Per motivi finanziari questa idea è passata in secondo piano e si è preferito privilegiare affitti a lungo termine. Tre famiglie hanno lasciato la città e sono tornate nell'Oberland attratte da questo particolare progetto. Per la maggior parte, tuttavia, si tratta di nuovi arrivati. Di grande utilità si sono rivelati i buoni contatti in paese, grazie ai quali è stato possibile coinvolgere i migliori pianificatori, architetti e artigiani. Per questo progetto ha così preso forma una preziosa rete locale.

Nell'ambito della realizzazione del progetto, i seguenti elementi si sono rivelati importanti fattori di successo: primi e positivi contatti privati, frutto dell'iniziativa personale (Comune politico, «Cooperative d'abitazione svizzera»); un finanziamento di partenza (20 000 franchi stanziati dal Cantone di Berna); una combinazione di sano buonsenso e del parere degli esperti; un desiderio di sperimentazione e la volontà di concentrare l'attenzione sempre (e solo) sulla fase successiva. L'impegno ha richiesto l'equivalente di un impiego a tempo pieno, che è stato possibile garantire grazie alle due principali promotrici in pensione, mentre gli sforzi per la locazione e la pianificazione sono stati in gran parte forniti, per ciascun ambito, da 5-10 persone aggiuntive che hanno lavorato senza ricevere alcun compenso.

3.4 Saanen – progetto di edilizia abitativa di utilità pubblica Ebnetmatte

(Toni von Grüningen, presidente del Consiglio comunale e Daniel Blumer, direttore del Centro di competenza costruzione abitazioni di utilità pubblica)

I prezzi degli immobili nel Comune di Saanen hanno raggiunto livelli a tal punto elevati da avere ripercussioni sensibili sulla popolazione: i residenti con un reddito medio o basso faticano infatti a trovare abitazioni a prezzi accessibili e sono perciò costretti a lasciare il Saanenland. Il progetto di edilizia abitativa di Ebnetmatte ha lo scopo di contrastare la penuria di alloggi e di creare abitazioni a prezzi accessibili per le persone che risiedono nel Comune o che intendono farlo ([Progetto di edilizia abitativa di utilità pubblica Ebnetmatte Gstaad](#)). L'obiettivo è realizzare 60 abitazioni in locazione a prezzi accessibili.



La parcella 6620 a Gstaad si estende su circa 8000 m² ed è di proprietà del Comune di Saanen. Qui sorgerà un complesso edilizio residenziale di utilità pubblica con cinque case plurifamiliari in stile chalet. Le complessive 60 unità abitative disporranno di appartamenti di 2½ - 5½ locali e verranno allestite secondo standard di costruzione semplici e moderni; alcune di esse, infine, saranno adatte agli anziani e senza ostacoli.

Per la realizzazione di questo progetto di edilizia abitativa, il Comune di Saanen ha messo a disposizione il terreno edificabile e un credito per investimenti. Responsabile dell'attuazione è una cooperativa di impresari - costruttori di alloggi. Il progetto non ha scopo di lucro e grazie ad esso gli impresari creeranno alloggi per la popolazione residente. Le spese di locazione corrisponderanno agli effettivi costi di investimento e manutenzione e, soprattutto, si attesteranno a lungo termine al di sotto dei normali prezzi di locazione del mercato.

La pianificazione prevede l'avvio dei lavori nel 2024/25, mentre la fine dei lavori e la consegna ai locatari sono previste per il 2025/2026.

3.5 Château-d'Oex – nuova costruzione di abitazioni cooperative

(Yvonne Wespi, presidente della cooperativa)

In seguito a un postulato relativo all'edilizia a livello comunale inoltrato nel 2006 dal PS, in cui si chiedeva di riflettere sulla pressione esercitata dalle abitazioni secondarie e sulla crescente penuria di alloggi in locazione a prezzi accessibili per i residenti di abitazioni primarie a Château-d'Oex, nel 2012-2013 una commissione del Consiglio comunale ha presentato una serie di considerazioni sulla fattibilità di una cooperativa di costruzione di alloggi.

La cooperativa è stata costituita nel 2014, i lavori di costruzione sono iniziati nel 2020 e i locatari hanno potuto occupare gli spazi nel 2021. L'edificio in stile chalet, che conta 12 appartamenti ed è situato nel cuore del Comune, è stato costruito su un terreno in diritto di superficie. La cooperativa riunisce un centinaio di soci tra cui aziende, locatari, persone interessate in lista d'attesa e finanziatori. Il comitato direttivo è composto da soci onorari e da un delegato comunale. La quota sociale minima ammonta a 300 franchi e ogni socio ha diritto di voto nell'assemblea della cooperativa. Per ogni appartamento occorre sottoscrivere 8 quote sociali per locale. Attualmente le pigioni ammontano, in media all'anno, a 205 CHF/m² senza parcheggio e a 230 CHF/m² con parcheggio e costi accessori. Prescrizioni in materia di occupazione garantiscono che il numero degli inquilini corrisponda almeno al numero di locali dell'appartamento - 1. Inoltre, ai sensi della legge sulle abitazioni

secondarie, vi è un obbligo d'uso quale abitazione primaria. Originariamente erano stati pianificati appartamenti per famiglie; tuttavia, a causa della forte richiesta da parte di persone in età avanzata, le dimensioni degli appartamenti sono state ridotte e adeguate alle esigenze degli anziani. In tal modo nel Comune si sono liberati alcuni alloggi per famiglie.

Il progetto gode di un ampio sostegno e di un elevato grado di accettazione da parte della popolazione. Ciò ha consentito al Comune di cedere alla cooperativa un secondo terreno in diritto di superficie. È stata inoltre valutata l'opportunità di adeguare il diritto edilizio della zona degli chalet e consentire una maggiore densità e un più elevato coefficiente d'utilizzazione in modo da rendere più attrattiva la costruzione di abitazioni primarie.

Dalla discussione sono emerse le seguenti conclusioni:

- i fattori di successo sono stati la volontà politica, la disponibilità ad assumersi rischi, la partecipazione, il sostegno della Banca Alternativa Svizzera e dell'ARMOUP, l'associazione romanda dei committenti di immobili d'utilità pubblica;
- il sostegno cantonale alle cooperative può generare benefici (finanziamenti, la possibilità di una maggiore densità), ma è subordinato a determinate condizioni. Vale la pena instaurare un dialogo con le autorità cantonali competenti;
- le associazioni di categoria come l'ARMOUP possono svolgere un ruolo importante nella pianificazione e nella realizzazione di progetti di edilizia abitativa cooperativa. Vale dunque la pena contattarle tempestivamente;
- è importante conoscere la domanda di abitazioni in maniera differenziata. Nel caso specifico, coordinando i lavori attraverso una strategia sull'alloggio, ciò consente di conservare e creare abitazioni adeguate alle necessità.

3.6 Bivio – utilizzo ottimizzato delle abitazioni esistenti

(Linda Netzer, responsabile sviluppo locale, Comune di Sursee)

Il progetto «[Futuro Bivio](#)» intende trasformare la località in un villaggio di montagna turisticamente promettente e vivibile nella regione di destinazione Val Sursee. La responsabilità del progetto è affidata al Comune di Sursee. Un gruppo formato da rappresentanti dei partner del progetto – Pro Bivio, Impianti sportivi Bivio SA, il settore alberghiero e gastronomico, Parc Ela e Turismo Savognin Bivio Albula SA – partecipano finanziariamente e con contributi propri.

In un progetto preliminare è emersa una visione condivisa da tutte le parti interessate relativa alle prospettive di sviluppo di Bivio. Conformemente a tale visione, Bivio deve puntare su un turismo tutto l'anno a contatto con la natura e rivolto al ceto medio, e svilupparsi per diventare un luogo di residenza attrattivo. Sono stati quindi fissati i seguenti obiettivi: animare (in modo mirato), sperimentare (in modo più intenso), vivere (meglio).

In una seconda fase, sono state sviluppate proposte di soluzioni per i sottotemi (v. grafico), in collaborazione con dei gruppi di interesse e sulla base di un sondaggio online tra i proprietari di immobili. Il processo è stato sostenuto finanziariamente dai fondi della Nuova politica regionale della Confederazione.

Il sondaggio online ha permesso di contattare e discutere direttamente con i proprietari di immobili. I risultati di queste discussioni costituiscono ora la base per una possibile area di sviluppo per la realizzazione di residenze primarie, abitazioni per anziani, locali commerciali e un centro turistico.

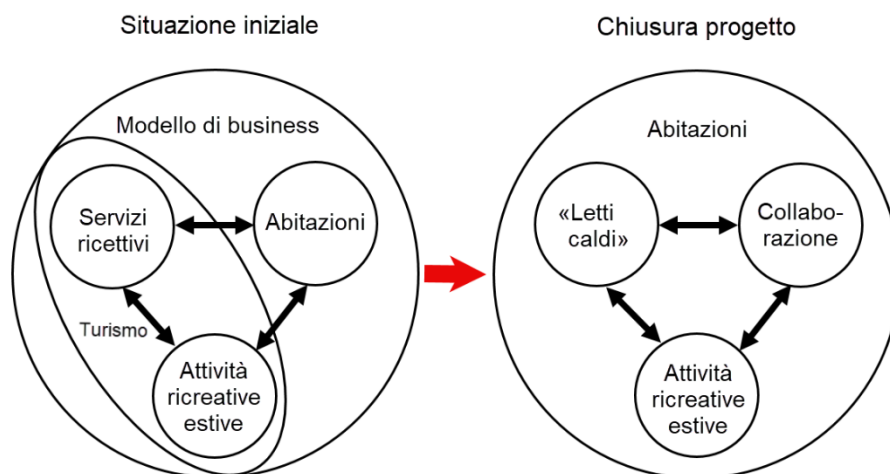


Figura 3: Grafico: progetto di sviluppo NRP «Bivio futuro», situazione iniziale e chiusura progetto. Fonte: Comune di Sursee.

4 Link specifici

[Abitazioni attrattive nelle regioni di montagna: Una guida per i Comuni \(admin.ch\)](#)

[Alloggi a prezzi moderati : Un kit modulare per Città e Comuni \(admin.ch\)](#)

[Wirkungsanalyse Zweitwohnungsgesetz – Grundlagenbericht «gute Beispiele» \(admin.ch; in tedesco\)](#)

[Monitoring Zweitwohnungsgesetz – Schlussbericht \(admin.ch; in tedesco, riassunto in italiano\)](#)