

Il Consiglio di Stato

Signora Consigliera Federale
Doris Leuthard
Direttrice DATEC
3003 Berna

Attuazione iniziativa sulle residenze secondarie

Signora Consigliera Federale,

ci riferiamo alla sua comunicazione del 29 maggio 2012, nella quale ha invitato lo scrivente Governo a partecipare all'indagine conoscitiva del 18 giugno 2012 e ad inoltrare una presa di posizione scritta entro il 22 giugno 2012 sul disegno di ordinanza federale concernente l'attuazione dell'iniziativa sulle residenze secondarie.

Il Cantone Ticino è particolarmente toccato dal fenomeno delle residenze secondarie e, conseguentemente, dall'applicazione del nuovo articolo costituzionale 75b. Due sono in particolare le realtà territoriali che manifestano una percentuale superiore al 20% di abitazioni destinate al secondario: la regione turistica dei laghi e quella ben più vasta delle regioni di montagna, strutturalmente deboli, interessate da un fenomeno d'indebolimento economico e di contrazione della popolazione residente.

L'applicazione dell'iniziativa Weber tocca dunque in modo potenzialmente importante tali realtà: è pertanto con grande attenzione che lo scrivente Governo ha seguito e accompagnato i lavori attivati dal DATEC nei giorni successivi la votazione popolare. Il 21 marzo il Cantone ha altresì attivato un Gruppo di lavoro interdipartimentale, con l'obiettivo di tutelare gli interessi del Ticino nei contatti con gli altri Cantoni e con gli uffici federali, nonché di valutare le conseguenze dell'iniziativa sul territorio cantonale. In questi mesi, il lavoro del Governo e del citato gruppo è stato molto intenso: esso si è in particolare sviluppato nel quadro della collaborazione intercantonale offerta dalla Conferenza dei governi dei Cantoni alpini (RKGK). A più riprese la Conferenza ha fornito stimoli e

suggerimenti all'attenzione del Gruppo di lavoro federale incaricato di elaborare una proposta di Ordinanza d'attuazione dell'iniziativa.

Il Governo ticinese ha esaminato attentamente il disegno sottoposto a un'indagine conoscitiva. Siamo coscienti dell'importanza di creare al più presto una sicurezza giuridica in attesa della legge d'applicazione che il Parlamento federale dovrà emanare entro i prossimi due anni: ciò nondimeno ci si rammarica che i tempi siano così stretti da rendere materialmente difficile un coinvolgimento formale più ampio, in particolare per quanto riguarda gli enti locali, nella presa di posizione sul disegno di ordinanza.

L'esame del documento e dei relativi commenti è stato eseguito in forma coordinata con la citata Conferenza dei governi dei Cantoni alpini. Quest'ultima ha dunque elaborato una presa di posizione congiunta, che le è stata inviata in questi giorni, alla cui redazione il Ticino ha partecipato attivamente. I suoi contenuti sono integralmente condivisi e sottoscritti dallo scrivente Governo.

Di seguito sono richiamate le considerazioni e le richieste principali formulate alla sua attenzione. Tra queste richiamiamo fin da subito la questione, determinante per il nostro Cantone, dei "rustici", ovvero degli edifici fuori zona che ricadono sotto l'applicazione degli articoli 24d cpv 2 LPT e 39 cpv2 OPT. Per i motivi esposti nei capitoli che seguono, lo scrivente Consiglio di Stato chiede fermamente che l'ordinanza federale ammetta esplicitamente la possibilità di trasformazione dei rustici a scopo residenziale secondario.

Lo strumento dell'ordinanza federale

Lo strumento dell'ordinanza, scelto per regolare il periodo di transizione fino all'entrata in vigore della legge d'applicazione, non crea consenso tra gli esperti del diritto. Malgrado ciò e come discusso nel Gruppo di lavoro federale, si ritiene che esso possa costituire una soluzione all'incertezza giuridica che si è creata dopo l'accettazione dell'iniziativa Weber. Un'ordinanza in questo momento è politicamente accettabile nella misura in cui si limiti a regolare gli elementi essenziali e possa beneficiare di un ampio consenso, soprattutto da parte dei Cantoni. Il disegno di ordinanza sottoposto dall'inchiesta conoscitiva è da questo punto di vista nettamente migliore rispetto al primo progetto elaborato in aprile. Sebbene vi siano ancora alcune importanti correzioni e complementi da apportare, che saranno illustrati di seguito, si ritiene dunque positiva questa evoluzione e la scelta di una versione corta, limitata a pochi articoli, che regolano alcuni aspetti centrali. Un'ulteriore condizione politica importante per l'accettazione dello strumento dell'ordinanza è la data della sua entrata in vigore. Come soluzione di compromesso si concorda che la stessa sia emanata dal Consiglio federale il 1° settembre 2012, ma con effetto a partire dal 1° gennaio 2013.

La definizione di residenza secondaria

La definizione di residenza secondaria deve essere data in modo unitario. Da una definizione stretta, contenuta nelle precedenti versioni e legata essenzialmente all'uso dell'abitazione, si è ora optato per una più ampia: una residenza secondaria è tale quando il suo fruitore non è domiciliato nel comune (articolo 3).

I motivi da voi illustrati a sostegno di questa scelta sono pragmatici, legati principalmente alla necessità di avere dati attendibili e sicuri attraverso il Registro degli edifici e delle abitazioni (REA).

Questa scelta, che comprendiamo, è accettabile unicamente nella misura in cui:

- le eccezioni di cui all'articolo 5 siano regolate in modo più completo rispetto alla proposta da voi formulata (vedi osservazioni particolari);
- i dati siano forniti in tempi brevi dell'Ufficio federale di statistica;
- sia data ai comuni la facoltà di dimostrare con altri dati la propria percentuale di residenze secondarie.

Si ritiene pertanto necessario modificare l'articolo 4, per renderlo coerente con la definizione scelta, e completare l'articolo 5 con ulteriori importanti eccezioni.

Abitazioni esistenti

Si saluta con favore il tenore dell'articolo 2, che, materialmente, sottrae dal campo d'applicazione dell'ordinanza, le abitazioni esistenti l'11 marzo 2012. La conferma della possibilità di poter continuare a utilizzare o a vendere tali oggetti quali abitazioni primarie o abitazioni secondarie anche dopo l'entrata in vigore delle nuove disposizioni costituzionali, rappresenta un'equa misura per la difesa dei diritti acquisiti di ogni proprietario. Resta inteso che le restrizioni introdotte dai Piani regolatori o altri strumenti restano anch'esse ancora valide.

La scelta effettuata risolve inoltre il tema della tutela del patrimonio immobiliare nelle regioni strutturalmente deboli, dove il mercato dell'alloggio primario è molto debole o del tutto assente.

Nelle regioni più dinamiche, in particolare in Ticino nelle realtà urbane attorno ai laghi, la pressione sul parco alloggi esistenti per un uso a scopo secondario – dato dalle nuove limitazioni introdotte con l'iniziativa Weber - potrebbe avere conseguenze negative di rilievo. In questa prospettiva, sarà necessario adottare adeguate misure atte a regolare l'equilibrio tra primario e secondario, facendo capo agli strumenti e alle azioni già previste dall'art. 8 della LPT. Riteniamo in questo senso corretto il contenuto del capoverso 2 dell'articolo 2 dell'ordinanza.

Costruzione di nuove abitazioni secondarie ed eccezioni

La limitazione di residenze secondarie, oggetto del tema politico lanciato con l'iniziativa Weber, non era fine a se stessa, ma mirava ad un maggior rispetto del paesaggio e ad un uso parsimonioso e ordinato del territorio. In quest'ottica comprendiamo il tenore del primo capoverso dell'articolo 5, che indica le modalità di applicazione dell'articolo 75b (divieto di costruzione di *nuove* residenze secondarie per comuni con un quota superiore al 20%). Di pari importanza è il secondo capoverso, che elenca le eccezioni. Il testo proposto è da questo punto di vista lacunoso: esso cita le residenze secondarie che sono proposte nel quadro di forme d'alloggio strutturate, dunque sfruttate commercialmente in modo intensivo, e quelle offerte da un proprietario nel proprio edificio, se non hanno un'impostazione individuale. Citati sono inoltre progetti previsti da piani particolareggiati approvati prima dell'11 marzo 2012, con valenza di autorizzazione a costruire preliminare.

Tali eccezioni sono insufficienti: le nostre richieste di completazione riguardano tre categorie che devono essere integrate nell'elenco:

- la prima riguarda le abitazioni che sono poste sul mercato delle residenze

- secondarie per affitto mediante una struttura turistica organizzata;
- la seconda riguarda le abitazioni che sono utilizzate per soggiorni legati a motivi professionali o di formazione;
 - la terza concerne i rustici, ovvero edifici che ricadono sotto l'applicazione dell'art. 24d cpv 2 LPT e 39 cpv2 OPT. L'assenza di questa categoria di edifici tra le eccezioni nel disegno di ordinanza posto in consultazione è inspiegabile: sia durante i dibattiti politici che hanno preceduto la votazione sia nelle discussioni successive, i promotori dell'iniziativa avevano chiaramente affermato che i rustici non sarebbero stati toccati dal nuovo testo costituzionale. Una posizione per altro correttamente motivata dal fatto che il cambiamento di destinazione di questi edifici è uno strumento efficace per poterli conservare e per così valorizzare il paesaggio: un obiettivo questo del tutto conforme con gli intenti dell'iniziativa. Non a caso il primo disegno di ordinanza li citava tra le eccezioni. L'ipotesi di non regolare questo tema, così delicato per il nostro Cantone, o di volerlo fare nella fase successiva di elaborazione del testo di legge, è per lo scrivente Consiglio del tutto inaccettabile. Si chiede pertanto l'introduzione, nell'articolo 5, di un nuovo capoverso nel quale si riconosce il carattere di eccezione per il cambiamento di destinazione e la trasformazione dei rustici che adempiono i requisiti degli articoli di legge citati in precedenza.

Menzione a registro fondiario e notifica

La menzione a registro fondiario ha carattere dichiarativo e serve, secondo lo stesso commento che accompagna il disegno di norma, a fare chiarezza e a garantire la dovuta trasparenza. Si concorda con tale principio, ma si chiede nel contempo che la formulazione da registrare sia semplificata (ad esempio: *abitazione non soggetta alle restrizioni dell'art. 75b CF*).

Il cpv.2 prevede l'obbligo di notifica all'ARE delle autorizzazioni rilasciate per le residenze secondarie che ricadono nelle eccezioni elencate all'art.5. Riteniamo che tale opzione non possa essere regolata dallo strumento dell'ordinanza, in quanto interessa i delicati rapporti istituzionali tra la Confederazione, i Cantoni ed i comuni. L'elevata componente politica legata a questo aspetto suggerisce che il tema sia, se del caso, affrontato nel quadro dell'elaborazione delle norme d'applicazione da parte del Parlamento federale. Si chiede pertanto lo stralcio del cpv.2.

Norme transitorie e entrata in vigore

Queste disposizioni sono in stretta relazione con la data di entrata in vigore dell'ordinanza. Come illustrato in precedenza, si ritiene che lo strumento dell'ordinanza sia politicamente accettabile nella misura in cui i suoi contenuti siano limitati allo stretto indispensabile e che la sua entrata in vigore corrisponda a quella della norma transitoria prevista dell'art. 197 n.8 della Costituzione federale, ovvero il 1° gennaio 2013. In questo senso chiediamo che l'art. 7 sia modificato al cpv.1 come segue: *Le domande di costruzione presentate prima del 31 dicembre 2012 vanno valutate secondo il diritto in vigore al momento della presentazione della domanda.*

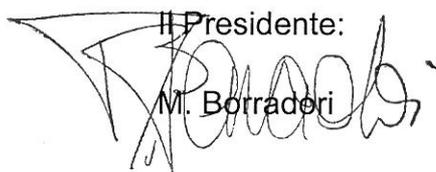
Conclusioni

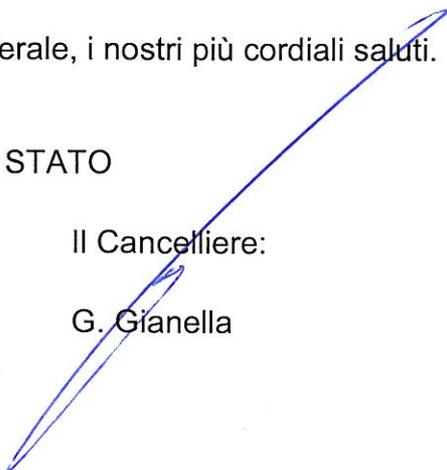
L'accettazione dell'iniziativa Weber da parte di popolo e Cantoni ha creato grandi incertezze in merito agli effetti dell'applicazione del nuovo articolo 75b della Costituzione federale. Il disegno di ordinanza – con i dovuti correttivi esposti in precedenza - ha il pregio di chiarire alcuni aspetti fondamentali, in attesa che il Parlamento federale elabori le norme di applicazione tramite legge. Lo scrivente Consiglio di Stato valuta dunque in termini positivi l'impegno profuso in questi mesi dalla Confederazione e dal Gruppo di lavoro federale incaricato di redigere la normativa.

L'applicazione dell'articolo 75b della Costituzione federale pone sfide importanti che riguardano la politica del turismo e quella dell'alloggio. Le restrizioni previste dall'articolo costituzionale devono trasformarsi in occasioni di sviluppo qualitativo di tipo economico, territoriale e sociale: per perseguire tale obiettivo occorrerà la massima collaborazione tra i differenti livelli istituzionali e l'adozione di adeguate misure d'accompagnamento. L'auspicio dello scrivente Governo è dunque che la Confederazione possa attivare al più presto mezzi e risorse affinché questa sfida possa essere colta in tutto il suo potenziale positivo.

La preghiamo di gradire, signora Consigliera Federale, i nostri più cordiali saluti.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:

M. Borradori

Il Cancelliere:

G. Gianella

Copia:

Dipartimento del territorio
Dipartimento delle finanze e dell'economia
Gruppo di lavoro Residenze secondarie Ticino
Deputazione ticinese alla Camere federali