

Il Consiglio di Stato

Dipartimento federale dell'interno
Ufficio federale di statistica UST
3003 Berna
Aemterkonsultationen@bfs.admin.ch

Revisione totale dell'Ordinanza sul Registro federale degli edifici e delle abitazioni (OREA); procedura di consultazione

Gentili Signore,
Egregi Signori,

con riferimento all'oggetto succitato, richiamata la vostra gentile richiesta del 25 aprile 2016, dopo attenta valutazione della documentazione messaci a disposizione, vi segnaliamo che la revisione dell'OREA viene salutata positivamente dallo scrivente. Essa adatta infatti le basi legali di questo importante registro alle evoluzioni del contesto giuridico, chiarendone al contempo i ruoli ed estendendone i compiti, ciò che renderà il REA il registro di riferimento per la gestione degli indirizzi sul territorio nazionale.

Evidenziamo tuttavia che la nuova OREA comporta anche alcuni elementi problematici o che necessiterebbero di maggiore affinamento. Al di là di puntuali questioni tecniche che segnaliamo di seguito, evidenziamo in particolare che il Cantone, pur potendo contare – in un futuro più o meno prossimo – su un più efficace e affidabile strumento di gestione delle informazioni relative al patrimonio costruito, si troverà confrontato a un aumento dell'onere lavorativo al quale si accompagna una riduzione dei contributi federali per lo svolgimento dei lavori di tenuta del REA. Chiediamo che al contrario di quanto previsto l'onere lavorativo supplementare richiesto ai Cantoni sia adeguatamente indennizzato dalla Confederazione.

Nel merito dei singoli articoli segnaliamo quanto segue.

Art. 2 Definizioni

La definizione di edificio risulta ad oggi troppo vaga. In effetti, come si legge nell'art. 3 cpv. 4 e poi nel rapporto esplicativo, questo problema è riconosciuto, tanto che si afferma che "per una sua definizione sarà necessaria una apposita direttiva". Al momento in cui scriviamo questa direttiva non è ancora disponibile. Questo risulta problematico, perché rende molto difficile quantificare il numero di edifici che oggi non sono nel REA e che andranno inseriti a partire dal 2017 (edifici non abitativi). La definizione che si riferisce genericamente a tutti gli edifici che "servono per una qualsiasi attività umana" (art. 2 cpv. 1 lett. b) rende difficile valutare l'onere che questo compito imporrà per il Cantone.

A titolo di esempio, l'onere di lavoro per l'inserimento degli edifici non abitativi potrebbe variare in modo considerevole se per il Ticino si pensasse di inserire oggetti come le stalle (13'000 secondo la STIMA) o le cantine (4'600 idem).

In una prospettiva di confronto intercantonale va poi segnalato che il Cantone Ticino si trova in una posizione sfavorevole perché è uno dei sei cantoni svizzeri che non hanno un'assicurazione contro gli incendi obbligatoria. Questa assicurazione offrirebbe una banca dati di riferimento valida per completare il REA con gli edifici non abitativi, permettendo di identificare tutti gli edifici, il loro stato e il tipo di attività in essi svolto.

Va inoltre fatto notare che con l'entrata in vigore della nuova ordinanza, a questo maggiore onere di completamento (consistente, ma a durata determinata) se ne aggiungerà un secondo di natura costante, sotto forma di maggior volume generale di registrazioni da inserire nel REA, stimato dall'UST a un +10% supplementare: l'obbligo di registrazione degli edifici non abitativi comporta infatti un aumento del numero di domande di costruzione da riprendere.

Art. 3 Compiti dell'UST

Fra i compiti dell'UST c'è la tenuta del catalogo delle caratteristiche. È importante rilevare che eventuali modifiche del catalogo e dei caratteri da registrare potrebbero comportare sostanziali variazioni del volume di lavoro necessario per la tenuta del registro. Il fatto che queste modifiche sarebbero svincolate dall'ordinanza e da qualsiasi tipo di consultazione formale è di per sé utile e appropriato, ma solo se si riuscirà a mantenere un colloquio costruttivo con i Comuni e i Cantoni sia per l'aggiornamento del catalogo (cpv. 1), sia per la definizione delle esigenze minime (cpv. 2), soprattutto a causa del fatto che finora, nella procedura per la modifica dell'OREA, si è dimostrata scarsa considerazione per alcune particolarità regionali, che erano state segnalate nell'ambito della prima tornata di consultazione (e che non sono mai state riprese nei rapporti).

Art. 5 Compiti dei cantoni

Non si riscontrano particolari problemi nell'introduzione del nuovo servizio, poiché questo già viene riconosciuto e svolto nell'ambito dell'armonizzazione dei registri (art. 2b della Legge di applicazione della legge federale sull'armonizzazione dei registri e concernente la banca dati movimento della popolazione). Da un punto di vista ufficiale, la cosa andrebbe formalizzata in uno specifico regolamento cantonale.

Art. 6 Registri cantonali e comunali riconosciuti

La riduzione del contributo base corrisposto ai cantoni con un REA riconosciuto penalizza il Ticino e non può essere accettato. In effetti, il passaggio dai 10.000.- CHF annui attuali (art. 2 cpv. 2 OREA attuale) ai 5.000.- della nuova ordinanza (art. 6 cpv. 2) comporta una riduzione del contributo complessivo che il Cantone riceve per la tenuta del REA.

La spiegazione addotta per questa modifica, che sarebbe legata alla compensazione dei maggiori costi che la Confederazione si assume per l'inserimento degli edifici non abitativi, risulta inoltre difficilmente comprensibile: vengono infatti compensati solo i cantoni che hanno un REA riconosciuto e – plausibilmente – non ci saranno nuovi REA riconosciuti. Se teniamo conto che il compenso per un edificio non abitativo è di 0,05 CHF, i 5.000.- CHF di riduzione del contributo base per il Ticino corrispondono a una compensazione di 100.000 edifici, mentre secondo una stima dell'Ustat il numero di edifici non abitativi ammonta al massimo a 20'000 unità, con una perdita per il Cantone valutabile a 4'000.- CHF annui. Sembra ingiustificabile che una revisione dell'ordinanza che abbia come base l'estensione di un obbligo di registrazione porti come conseguenza una riduzione del contributo per la gestione del registro.

Facciamo inoltre notare che i vincoli che le grandi città devono soddisfare per avere un REA riconosciuto sono molto più restrittivi rispetto a quelli previsti dall'ordinanza attualmente in vigore. Nel caso del Cantone Ticino, se l'ordinanza in vigore ammette la possibilità di un REA riconosciuto per alcune città, con l'ordinanza in consultazione quest'opportunità andrebbe a cadere (bisognerebbe chiedersi quali città possono soddisfare realmente questo requisito o se i requisiti per l'ottenimento del titolo di REA riconosciuto non siano stati formalizzati allo scopo di soddisfare solo alcune città).

Art. 8 Informazioni registrate nel REA

Rimangono dei dubbi sull'opportunità di rinunciare alle informazioni sull'anno e sul periodo di ristrutturazione e di come questi valori possano essere ricostruiti utilizzando le informazioni riportate nei progetti di costruzione. Ribadiamo, come già fatto in passato, che l'anno e il periodo di ristrutturazione sono fondamentali per tutti i progetti di valutazione e pianificazione energetica.

Facciamo inoltre notare come dal conciso elenco di informazioni riportato nell'articolo non sia facilmente valutabile l'impegno per la gestione del REA (nell'ordinanza si banalizzano i caratteri da registrare rimandando poi al catalogo delle caratteristiche gestito dall'UST art. 3 cpv. 1). D'altra parte però, alcune informazioni all'apparenza semplici celano caratteri molto complessi: vedi ad esempio art. 8 cpv. 2 let. n) "installazioni tecniche principali dell'edificio", che a dispetto di una formulazione semplice, implica una notevole complessità.

Art. 15 cpv. 6 Utilizzo e comunicazione dei dati per scopi di statistica, di ricerca e di pianificazione nonché per l'esecuzione di compiti legali.

Per sfruttare appieno l'opportunità di comunicare a terzi dati REA (semplificando l'utilizzo per scopi di statistica, ricerca, pianificazione e esecuzione di compiti legali soprattutto da parte di terzi) sarà da prevedere una appropriata regolamentazione cantonale.

Art. 16 Pubblicazione dei dati del REA

Andrebbe chiarita la modalità con cui si intendono pubblicare i dati del livello A (di pubblico accesso).

Nel rapporto esplicativo si afferma infatti che questi dati non sono disponibili sotto forma di elenchi, e che l'UST pubblicherà queste informazioni su un portale internet su cui sarà possibile effettuare unicamente delle interrogazioni individuali. Questa limitazione (nessun elenco ma interrogazioni individuali), in concomitanza con l'art. 15 cpv. 4 e cpv. 5, potrebbe implicare che per il livello A si andranno a privilegiare gli elenchi ottenuti attraverso l'art. 15 a discapito di quanto pubblicato secondo l'art. 16. Questo avrebbe delle ricadute sul principio dell'aggiornamento costante del REA, poiché nella pratica si finirebbe verosimilmente per privilegiare l'utilizzo di elenchi di dati non aggiornati e penalizzando più in generale il circolo virtuoso legato agli *open data*. Auspichiamo perciò che l'accesso ai dati costantemente aggiornati venga semplificato.

Art. 18 Emolumenti

La fornitura di dati del REA gratuiti priva il sistema di una possibile fonte di contributi. Vi è poi da ricordare che in molti ambiti i dati del REA sono utilizzati per fornire prestazioni (piani di urbanizzazione o piani energetici) che molti enti (comuni o cantone) devono invece pagare a terzi.

Si legge nel rapporto esplicativo che "l'infrastruttura del REA quale sistema informativo di riferimento svolge una funzione essenziale anche per altri servizi, l'UST può obbligare questi servizi a partecipare alle spese di esercizio". Ora, andrebbe a nostro avviso chiarito se fra questi servizi ci sono pure quei cantoni che hanno un REA riconosciuto modello A (REA cantonale coincide con il REA federale per il proprio territorio di competenza, com'è il caso per il Ticino), ciò al fine di evitare che oltre alla riduzione del contributo di base, il Cantone debba pure contribuire attivamente (con denaro) alla tenuta del REA.

Art. 22 Disposizioni transitorie

In questo momento, senza una direttiva volta ad uniformare la definizione del concetto di edificio da inserire nel REA (il problema concerne in particolar modo quelli non abitativi, vedi commento all'art. 2) e senza un catalogo delle caratteristiche basato sulla nuova ordinanza, imporre un limite temporale al completamento del REA è quantomeno prematuro.

Sicuri che le osservazioni formulate saranno vagliate con la dovuta attenzione, vi esprimiamo la nostra massima stima.

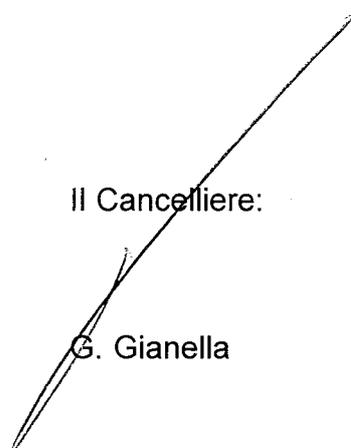
IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



P. Beltraminelli

Il Cancelliere:



G. Gianella

C.p.c.:

- Deputazione ticinese alle camere federali (renata.gottardi@ti.ch; sara.guerra@ti.ch);
- Pubblicazione in internet;
- Direzione DFE (df-dir@ti.ch);
- Divisione delle risorse (df-dr@ti.ch);
- Ufficio di statistica (df-ustat@ti.ch)