



Piazza Grande 18  
Casella postale  
6601 Locarno  
Telefono 091 756 31 11  
Fax      091 756 32 61  
e-mail    [citta@locarno.ch](mailto:citta@locarno.ch)

Ns. rif. 792/AG/lb

Locarno, 10 settembre 2013

Posta A  
Signora  
Eva Feistmann e cofirmatari  
Via ai Monti 79  
6600 Locarno

**“Arginare la crescita dei letti freddi” – interrogazione del 3 giugno 2013**

Gentili Signore,  
Egredi Signori,

in relazione all’interrogazione indicata a margine il Municipio ritiene doveroso esprimere alcune considerazioni introduttive per meglio inquadrare la questione delle residenze secondarie nel Comune di Locarno.

- A) Il Comune di Locarno in questa materia ha svolto un’opera da pioniere tant’è vero che già in data 30 novembre 1987 il legislativo comunale ha adottato l’art. 30 bis NAPR che introduce delle limitazioni circa l’utilizzazione residenziale secondaria nell’ambito delle utilizzazioni abitative. La nuova norma è stata approvata dal Consiglio di Stato con risoluzione no. 2210 del 19 aprile 1988, data con la quale è entrata in vigore.

Successivamente, sulla base del messaggio municipale no. 47 del 22 febbraio 2002, il Consiglio comunale in data 1. luglio 2002, approvava una modifica dell’art. 30 bis NAPR nel senso di rivedere le percentuali ammesse per residenze secondarie. Tale modifica è stata approvata dal Consiglio di Stato con risoluzione no. 168 del 14 gennaio 2003. Il Comune è inoltre dotato di un’analogia regolamentazione per il territorio comunale sul Piano di Magadino votata il 30 novembre 1987 e successivamente approvata dal Consiglio di Stato con risoluzione no. 3491 del 16 maggio 1990.

La fissazione di percentuali differenziate nelle singole zone del PR è stata introdotta e successivamente aggiornata per tenere in considerazione le caratteristiche e le peculiarità del territorio e per stabilire un’adeguata relazione tra il contenuto abitativo primario e quello secondario nei vari quartieri.

Dobbiamo precisare che con l'introduzione dell'art. 30 bis NAPR il legislatore comunale ha optato per una regolamentazione basata sulla definizione soggettiva dell'utilizzazione residenziale primaria e secondaria, ovvero che dipende dal domicilio del suo utilizzatore, invece di quella oggettiva, in uso presso diversi comuni, che fa riferimento perlopiù alla grandezza dell'abitazione o alla sua idoneità all'uso. Annotiamo che la definizione adottata dal legislatore comunale coincide con quella alla base del nuovo art. 75 b) della Costituzione Federale accettato dal popolo in occasione della votazione federale dell'11 marzo 2012, come pure con l'art. 2 dell'ordinanza federale sulle abitazioni secondarie del 22 agosto 2012 (v. RS 702).

In data 19 febbraio 2012 la signora Eva Feistmann aveva inoltrato a nome del gruppo PS un'interpellanza relativa alle residenze secondarie, a cui è stata data risposta in occasione della seduta del legislativo comunale del 20 marzo 2012 nel seguente modo:

*“A nome del Municipio risponde il signor Diego Erba facendo presente che il tema delle residenze secondarie è un tema caldo e che molti interrogativi si pongono dopo l'esito del voto dello scorso 11 marzo soprattutto anche alla luce del voto espresso dal Comune di Locarno. Nel merito fa presente che dapprima si pone il problema della definizione del termine di residenza secondaria, e in secondo luogo si pone la questione relativa alla norma transitoria. Secondo il testo votato il Consiglio federale ha tempo 2 anni per allestire la legge federale, mentre che il blocco, se le percentuali sono superate, interviene dal 1. gennaio 2013. V'è inoltre una zona grigia non ancora chiarita susseguente alle parole della consigliera Leuthard a sapere se la norma si applica già a partire dall'11 marzo 2012. I pareri divergono inoltre per quanto riguarda il significato e la portata delle istruzioni impartite dal DATEC: secondo alcuni giuristi non avrebbero basi legali mentre secondo altri sì.*

*Per quanto riguarda il Comune di Locarno le informazioni vengono gestite attraverso due canali. Il primo quello dei dati sugli stabili e sulla loro utilizzazione e il secondo è quello relativo ai dati degli abitanti e delle unità abitative in base alle informazioni dell'Ufficio controllo abitanti. Dall'incrocio di questi dati si può conoscere l'occupazione delle abitazioni.*

*Nel merito delle domande poste dall'interpellante a Locarno abbiamo complessivamente 10'320 unità residenziali di cui quelle secondarie sono circa 1'370. In termini percentuali ciò rappresenta il 13,3% rispetto al numero totale di unità residenziali, mentre che la percentuale riferita alla superficie residenziale è pari al 12,9%. Pare evidente che complessivamente non si supera la soglia del 20%.*

*Ricorda inoltre che nei quartieri valgono le norme di PR che prevedono delle differenziazioni in base alle zone. In futuro occorrerà sapere se si manterranno queste regole oppure se dovranno essere modificate. Precisa che in tutti i quartieri non si superano i limiti di PR anche se in taluni singoli casi di immobili ci sono superamenti di percentuale. Il Municipio viene a conoscenza delle situazioni in base alla verifica dei dati nei nostri registri come pure in base alle segnalazioni da parte di cittadini. Nei casi dove si riscontrano degli abusi il Municipio avvia le procedure volte al ripristino della situazione conforme.*

*Conclude facendo presente che in due quartieri ci si avvicina al limite fissato dalle norme di PR e segnatamente nella zona residenziale pedemontana e nel settore di Via Balestra / Via Varesi.*

*In ogni caso la situazione relativa ai diversi quartieri della Città la si può vedere dalla seguente tabella:*

ZONA	QUOTA MASSIMA (per ogni costruzione)	QUOTA EFFETTIVA ARROTONDATA PER ECCESSO*
R5, Quartiere Nuovo e zona Saleggi	50%	10%
zona R5: fascia lago, fronte via Respini	100%	55%
zona Quartiere Campagna	25%	5%
zona di transizione	25%	5%
zona Solduno	25%	5%
zona res. pedemontana	35%	30%
zona res. montana	100%	70%
zona ZCP	50%	0%
zona Centro storico Locarno	35%	5%
zona Nucleo Tradizionale Solduno	50%	10%
PRP P.za Castello	50%	0%
PRP P.za Muraccio	25%	0%
PRP Morettina	25%	5%
PRP Q. Rusca	25%	10%
PRP Q. Rusca: fascia lago	100%	45%
PRP v. Balestra, v. Varesi, v. Lavizzari, v. Franscini	50%	45%

\* arrotondamento per eccesso alla frazione di 5% superiore, per tenere conto dell'imprecisione legata ai dati provenienti dalle diverse banche dati esistenti e consultate

*La signora Feistmann si dichiara perplessa per le cifre presentate dove a suo avviso nelle stesse non sono ancora compresi quegli stabili attualmente in fase di costruzione. Ricorda altresì che nell'ambito della risposta ad una precedente interrogazione si dava come acquisito il dato di una percentuale del 19%, mentre che nell'ambito dei lavori della Commissione PR si erano chiesti i dati relativi alla situazione degli stabili senza però ottenerli. Attende quindi con interesse i dati che emergono dai vari quartieri cittadini soprattutto in considerazione dell'inquietudine espressa dal cittadino elettore locarnese.*

(v. verbale seduta CC del 20 marzo 2012, pag. 13).

Nell'ambito dell'indagine conoscitiva del 18 giugno 2012 (v. documentazione pubblicata sul sito della Confederazione, nell'apposita sezione del DATEC dedicata alle residenze secondarie: pag. 9 dei "Commenti all'attuazione dell'articolo 75b Cost. e alle proposte normative per l'ordinanza del Consiglio federale su questa disposizione

costituzionale” del 18 giugno 2012), il Comune di Locarno era indicato fra quelli nei quali la percentuale di residenze secondarie si situava al di sotto del limite del 20%. Come menzionato nel commento ai dati, questa valutazione poggiava sui dati più attuali del REA.

Nel corso dell'estate 2012, con l'adozione da parte del Consiglio Federale dell'ordinanza sulle abitazioni secondarie del 22 agosto 2012, il Comune di Locarno è stato inserito, a torto, sulla base dell'allegato all'ordinanza, nei comuni secondo i quali, a mente dell'autorità federale, la percentuale di abitazioni secondarie sarebbe stata superiore al 20%. Invece di basarsi sui dati più aggiornati citati al paragrafo precedente (dati non solo più aggiornati, ma soprattutto più rappresentativi ed ufficiali), il Consiglio Federale (v. pag. 4 del “Rapporto esplicativo concernente l'ordinanza sulle abitazioni secondarie” del 17 agosto 2012, pure pubblicato sul sito delle Confederazione), ha infatti allestito l'allegato all'Ordinanza partendo dal Censimento Federale della Popolazione del 2000, questo perché i dati più aggiornati secondo la metodologia ufficiale non era ancora stata implementata da tutti i Comuni svizzeri. Il Municipio, sulla scorta delle constatazioni e delle risultanze della banca dati della gestione e degli stabili, constava che tale percentuale fosse assai inferiore, che si situasse attorno al 13%. Di conseguenza, sulla base di quanto previsto dall'art. 1 cpv. 3 e 4 dell'ordinanza federale<sup>1</sup>, in data 15 novembre 2012, ha inoltrato all'Ufficio federale dello sviluppo territoriale una richiesta volta a stralciare il Comune di Locarno dalla lista dei comuni con una percentuale superiore al 20%, allegando a questa sua richiesta la documentazione a sostegno di tale situazione ovvero una percentuale aggiratesi attorno al 12,9% .

Nel corso dell'inverno e meglio in data 18 dicembre 2012 il Consiglio di Stato ha ricevuto dall'Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE, le istruzioni, in seguito completate solamente in data 25 gennaio 2013, in merito all'applicazione dell'ordinanza del 22 agosto 2012 sulle abitazioni secondarie e in modo particolare circa la procedura da seguire per confutare gli inserimenti dei comuni nell'allegato all'ordinanza. L'Autorità federale ha fatto presente che l'inserimento non è avvenuto in base ad una statistica eseguita a livello federale ma unicamente sulla base di una supposizione di superamento, ritenuta poi la facoltà del Comune di confutare tale presunzione se si dimostra che la quota di abitazioni secondaria ammonta al massimo al 20%.

Di conseguenza i diversi servizi del Comune hanno dovuto rielaborare i dati relativi alla situazione, utilizzando i dati contenuti nel Registro federale degli edifici e delle

---

<sup>1</sup> **Art. 1 Campo d'applicazione**

1 La presente ordinanza si applica ai Comuni nei quali la quota di abitazioni secondarie supera il 20 per cento del totale delle abitazioni.

2 Si presume che la quota di abitazioni secondarie superi il 20 per cento nei Comuni che figurano nell'allegato.

3 Tale presunzione è confutata se un Comune dimostra che la quota di abitazioni secondarie ammonta al massimo al 20 per cento.

4 L'Ufficio federale dello sviluppo territoriale aggiorna l'allegato almeno una volta all'anno basandosi:

a. sulle prove fornite dai Comuni;

b. sulle rilevazioni dell'Ufficio federale di statistica, fondate sui dati statistici secondo la legge del 23 giugno 2006 sull'armonizzazione dei registri.

abitazioni (REA) inviati dall'autorità federale all'USTAT e da questi trasmessi al Comune. Il REA contiene tutti gli edifici ad uso abitativo con numeri delle particelle, gli indirizzi, e le indicazioni sui piani ecc. (ma risulta monco in quanto non contiene i dati relativi alle altre utilizzazioni non abitative presenti nella banca dati comunale). I dati risultanti dal REA dovevano poi essere combinati con quelli desunti dal registro degli abitanti in modo da poter individuare le abitazioni occupate da persone con residenza nel Comune.

Svolto questo lavoro in data 8 febbraio 2013 è stata trasmessa all'Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE la rielaborazione dell'istanza del 15 novembre 2012, la quale indicava un contenuto residenziale abitativo secondario attorno al 13%. In seguito l'ARE chiedeva l'ulteriore verifica su un certo campione di dati, verifica che venne svolta e consegnata nella seconda metà del mese di aprile.

In data 30 aprile 2013 l'Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE accettava l'istanza formulata dal Comune di Locarno nel senso di riconoscere una percentuale di abitazioni secondarie inferiore al 20%, stralciando di conseguenza il Comune di Locarno dall'allegato all'ordinanza sulle abitazioni secondarie. La modifica dell'allegato è stata pubblicata nella raccolta ufficiale delle leggi federali no. 17 del 7 maggio 2013 pag. 1257, ed è entrata in vigore in vigore il 15 maggio 2013.

Sulla base dei dati esaminati dall'ARE, è stata considerata una quota di abitazioni secondarie pari al 17,9% ritenuto che l'Autorità federale ha riscontrato delle divergenze tra il REA e i dati risultanti dal registro degli abitanti e delle abitazioni del Comune di Locarno nel senso che i casi giudicati dubbi dell'Autorità federale, sono stati automaticamente attribuiti e inseriti nel contingente delle abitazioni secondarie, analogamente ad altre 90 abitazioni che in realtà costituiscono delle strutture alberghiere (Aparthotel). In ogni caso il Municipio conferma in questa sede che l'ammontare delle abitazioni secondarie in base ai dati che emergono dalla banca dati gestione abitazioni e controllo abitanti si aggira attorno al 13%.

- B)** L'affermazione contenuta nell'interrogazione secondo cui l'espansione delle residenze secondarie è poco interessante dal profilo fiscale per gli enti pubblici, non è condivisibile.

Il tema delle residenze secondarie è un tema complesso e dalle molteplici sfaccettature. Difficilmente lo si può riassumere considerandolo dal profilo fiscale poco interessante. L'edilizia legata alle residenze secondarie produce anche entrate fiscali interessanti, basti pensare alla tassa sugli utili immobiliari. La creazione di abitazioni (primarie e secondarie) produce un indotto indiretto. Si pensi ai posti di lavoro che gravitano attorno all'edilizia e all'arredo, ai posti di lavoro legati al turismo. Difatti anche chi possiede una casa di vacanza usufruisce degli esercizi pubblici e dei commerci con le conseguenti ricadute fiscali indirette.

- C)** Vale la pena precisare che il Tribunale federale, nella sentenza che viene citata nell'interrogazione, non ha dichiarato (come indicato nell'interrogazione) che le licenze rilasciate come residenze secondarie dopo il mese di marzo 2012 sono "decadute", bensì che le licenze rilasciate tra l'11 marzo 2012 ed il 31 dicembre 2012 sono attaccabili ("anfechtbar"), mentre quelle rilasciate dopo il 1. gennaio 2013 sono

nulle (TF 1C\_614/2012, 22.05.2013). Si tratta di una differenza sostanziale a livello giuridico.

- D) L'autorità federale ha recentemente considerato che la percentuale di residenze secondarie a Locarno si attesta al 17.9 %. Tuttavia si è certi che la percentuale attestata è più elevata della realtà.

Fatte queste premesse, il Municipio risponde alle diverse domande poste nel seguente modo:

**1. E' intenzione del Municipio rivedere il Piano Regolatore nel senso di armonizzare le percentuali di residenza secondaria ammesse nei singoli quartieri per evitare che i letti freddi, ossia gli alloggi vuoti, si concentrino in certi settori e si creino quartieri fantasma a scapito della qualità di vita dei pochi residenti superstiti?**

Il Municipio fa presente che la suddivisione in zone e l'attribuzione delle percentuali nelle zone tiene conto delle caratteristiche dei singoli quartieri, e consente già ora di realizzare quanto postulato dagli interroganti, e cioè di conseguire una situazione che è ritenuta congruente all'interno dei singoli quartieri.

Appare imprecisa (e non suffragata da fatti) l'affermazione degli interrogati secondo cui vi è una relazione tra le residenze secondarie e la "vitalità" di un quartiere. Ad esempio nel quartiere dei Monti la percentuale di residenze secondarie è del 35 %, vale a dire molto più restrittiva che in altri quartieri, i quali hanno tuttavia un maggiore tasso di "vitalità" (quartiere nuovo 50%, riva lago 100 %). Vale la pena sottolineare che se in un quartiere (come ad esempio quello di Locarno Monti) la percentuale di residenze secondarie si attesta al 35 %, significa ovviamente che c'è il 65 % di residenze primarie, ovvero con abitanti che risiedono tutto l'anno. Quindi la "vitalità" di un quartiere è data piuttosto dai commerci e dalle attività lavorative presenti nel quartiere piuttosto che dalla percentuale di residenze secondarie. Prova ne è che i quartieri più "vivi" sono quelli dove ci sono commerci, ristoranti, bar, istituti, banche, ecc., vale a dire dove la popolazione lavora piuttosto e non dove vive.

**2. Sommando le residenze secondarie tuttora in cantiere oppure già a beneficio di una licenza edilizia quale sarà la percentuale complessiva all'interno della nostra Città?**

Il REA contiene le informazioni relative agli stabili nel Comune sin dal momento dell'introduzione della domanda di costruzione. Di conseguenza unità abitative destinate alla residenza secondaria vengono conteggiate come tali solo dal momento in cui è rilasciata la relativa autorizzazione. Dunque i dati inviati all'autorità federale già tengono conto delle residenze secondarie tutt'ora in cantiere o a beneficio di una licenza edilizia. Inoltre fanno stato le disposizioni dell'art. 30 bis NAPR nel senso che nell'ambito del rilascio delle licenze edilizie il Municipio può autorizzare le richieste per abitazioni secondarie nei limiti di zona.

**3. Gli appartamenti non abitati (né venduti, né affittati) sono stati conteggiati in quale categoria?**

Ritenuto che l'utilizzazione degli stabili e quindi delle unità abitative, dipende dal permesso rilasciato in sede di licenza edilizia, la qualifica di residenza primaria o secondaria non dipende dalla loro occupazione, bensì dalle condizioni poste al momento del rilascio della licenza edilizia. Un'abitazione primaria mantiene di conseguenza tale qualifica indipendentemente dal fatto che sia occupata o vuota. Lo stesso vale nel caso di una sua successiva vendita, a meno che non venga introdotta una richiesta per modificarla.

**4. La statistica relativa al numero di residenze secondarie sarà aggiornata in conformità con le disposizioni federali?**

Le nuove disposizioni federali comportano, cosa che a livello comunale si faceva già indipendentemente dalla legislazione federale, l'aggiornamento regolare dei dati risultanti dalla gestione degli stabili e del controllo abitanti con il REA.

**5. A chi incombe il controllo e l'aggiornamento dei dati?**

Come accennato precedentemente la gestione sul controllo della popolazione compete all'Ufficio controllo abitanti, mentre che la gestione sugli stabili compete all'apposito ufficio che opera in collaborazione con l'Ufficio controllo abitanti, con l'Ufficio Tecnico comunale, Sezione ambiente e urbanistica, e con l'Ufficio contribuzioni.

**6. E' vero che gli alloggi occupati durante soli tre mesi l'anno sono considerati residenze primarie?**

No. A tale riguardo si fa riferimento a quanto risposto alla domanda no. 3.

**7. Quali sono i criteri esatti per definire i due tipi di abitazioni?**

A questa domanda è già stata data risposta nell'introduzione/premessa. Ripetiamo che per la regolamentazione dell'utilizzazione residenziale primaria e secondaria si è fatto capo al concetto soggettivo, che è poi stato ripreso dalle normative federali. Il genere di utilizzazione dipende quindi dal domicilio del suo utilizzatore, ma non del suo proprietario.

Determinante per la differenziazione è pertanto il domicilio dell'utilizzatore; chi è domiciliato, utilizza una residenza primaria; chi non è domiciliato utilizza una residenza secondaria. Inoltre, a dipendenza delle condizioni del permesso di costruzione rilasciato, l'utilizzazione vi dovrà essere confermata, con possibilità per il Comune, in caso di violazioni, di decretare divieti di utilizzazione.

Vogliate gradire, Egregi Signori Consiglieri comunali, i sensi della massima stima.

Il Sindaco:  
  
 dr. avv. Carla Speziali

Per il Municipio

Il Segretario aggiunto:  
  
 avv. Athos Gibolli

## **INTERROGAZIONE**

### **Arginare la crescita dei letti freddi**

Come tutti sanno, l'espansione del numero di residenze secondarie all'interno di un perimetro di edificabilità ristretto, rincarà l'offerta di abitazioni primarie, alla portata delle categorie medio/basse, al punto da provocare un esodo di cittadini che in caso di lavori di miglioria agli stabili abitati non sono più in grado di sostenere gli affitti accresciuti. Si tratta pertanto, per molteplici motivi, di un fenomeno socialmente iniquo, contrario al principio dell'occupazione parsimoniosa del suolo e, dal profilo fiscale, poco interessante per gli enti pubblici.

Fenomeno vissuto concretamente dal quartiere di Locarno Monti, dove scarseggiano gli allievi nella nuova sede scolastica a causa degli affitti inaccessibili alle famiglie residenti con bambini.

In questi giorni il Tribunale federale ha posto fine alle speculazioni intorno alla data dell'entrata in vigore delle disposizioni inerenti la limitazione delle residenze secondarie, voluta dal popolo in votazione sull'iniziativa di Franz Weber. Di conseguenza, tutte le licenze rilasciate come residenze secondarie, dopo il mese di marzo 2012, nelle località dove il fatidico 20% risulta superato, sono considerate decadute.

Secondo quanto comunicato dal Municipio, l'autorità federale ha recentemente corretto al ribasso la percentuale delle residenze secondarie che si aggirerebbe attualmente intorno al 18/19%. Constatiamo che non vi è concordanza fra questo dato e le cifre indicate recentemente dal Municipio. Non è neppure chiaro se gli edifici tuttora in costruzione – un esempio fra i tanti: le quattro torri che, salvo errore, comprendono 75 appartamenti secondari – sono compresi nella statistica.

In questo ordine di idee, appare controproducente il divario fra le percentuali di residenze secondarie previste nel piano regolatore nei vari quartieri cittadini. Chiediamo quale vita sociale può svilupparsi nei quartieri dove i letti freddi prevalgono su quelli effettivamente occupati. Alla luce del prossimo esaurimento delle possibilità edificatorie di abitazioni secondarie, i firmatari della presente gradirebbero conoscere il pensiero del Municipio in merito ai seguenti interrogativi:

- E' intenzione del Municipio rivedere il piano regolatore nel senso di armonizzare le percentuali di residenze secondarie ammesse nei singoli quartieri per evitare che i "letti freddi", ossia gli alloggi vuoti, si

concentrino in certi settori e si creino quartieri fantasma a scapito della qualità di vita dei pochi residenti supersiti?

- Sommando le residenze secondarie tuttora in cantiere oppure già a beneficio di una licenza edilizia, quale sarà la percentuale complessiva all'interno della nostra città?
- Gli appartamenti non abitati (né venduti, né affittati) sono stati conteggiati in quale categoria?
- La statistica relativa al numero di residenze secondarie sarà aggiornata in conformità con le disposizioni federali?
- A chi incombe il controllo e l'aggiornamento dei dati?
- E' vero che gli alloggi occupati durante soli tre mesi l'anno sono considerati residenze primarie?
- Quali sono i criteri esatti per definire i due tipi di abitazioni?

Eva Feistmann  
Manuela Boffa Moretti

Pier Mellini  
Pierluigi Zanchi

Locarno, 3 giugno 2013