



Guida d'applicazione

Legge federale sulle abitazioni secondarie (LAsec; RS 702)

Ordinanza sulle abitazioni secondarie (OAsec; RS 702.1)

in vigore dal 1° gennaio 2016

Il 1° gennaio 2016 sono entrate in vigore la legge federale sulle abitazioni secondarie (LAsec) e la relativa ordinanza sulle abitazioni secondarie (OAsec). I due atti normativi hanno sostituito l'ordinanza sulle abitazioni secondarie, di carattere transitorio, che è stata in vigore tra il 1° gennaio 2013 e il 31 dicembre 2015. Il 1° ottobre 2024 è entrata in vigore una revisione della LAsec ("Lex Candinas").

La presente guida d'applicazione intende sostenere le autorità competenti per il rilascio dell'autorizzazione edilizia nell'attuazione della legislazione in materia di abitazioni secondarie secondo la relativa procedura e contribuire a un'applicazione del diritto il più possibile uniforme fino a quando esisterà una prassi giudiziaria consolidata.

Per quanto riguarda gli art. 3 e 12 LAsec, che trattano della competenza dei Cantoni e dei comuni relativa all'emanazione di ulteriori prescrizioni, la guida d'applicazione ha il carattere di un aiuto per la pianificazione destinato ai comuni.

Le spiegazioni contenute nella presente guida d'applicazione rappresentano raccomandazioni e punti di vista del Dipartimento dell'economia pubblica e socialità a destinazione di autorità competenti per il rilascio dell'autorizzazione edilizia, autorità di pianificazione e soggetti interessati all'applicazione e all'interpretazione della legislazione in materia di abitazioni secondarie. Non viene assunta alcuna garanzia di tipo giuridico. Sul piano giuridico sono determinanti i testi di legge nonché la prassi giudiziaria. La responsabilità per la corretta applicazione è dei comuni.

Eventuali domande da parte dei comuni (i privati sono pregati di rivolgersi al comune di ubicazione) possono essere rivolte a:

- Bruno Maranta, segretario generale, 081 257 23 11 (bruno.maranta@dvs.gr.ch)

Coira, giugno 2016

Modifiche

Data	Versione	Osservazioni
Giugno 2016	Versione 1	
Marzo 2019	Versione 2	Rielaborazione completa
Febbraio 2022	Versione 2a	Lievi adeguamenti (update)
Aprile 2025	Versione 3	Aggiornamento completo

SOMMARIO

SOMMARIO.....	2
INDICE.....	4
ELENCO DELLE ABBREVIAZIONI.....	8
1. DISPOSIZIONI GENERALI.....	9
ART. 1 OGGETTO	9
1. <i>Comuni interessati (campo d'applicazione locale)</i>	9
2. <i>Abitazioni o superfici dell'edificio interessate (campo d'applicazione materiale)</i>	10
3. <i>Domande di costruzione interessate (campo d'applicazione temporale)</i>	10
ART. 2 DEFINIZIONI.....	11
Cpv. 1 <i>Definizione di abitazione – superficie utile principale – superficie utile secondaria</i>	11
Cpv. 2 <i>Definizione di abitazione primaria</i>	14
Cpv. 3 <i>Definizione di abitazione "equiparata a un'abitazione primaria"</i>	14
ART. 3 COMPITI E COMPETENZE DEI CANTONI	15
Cpv. 2 <i>Competenza per l'emissione di prescrizioni più severe</i>	15
2. INVENTARIO DELLE ABITAZIONI E QUOTA DI ABITAZIONI SECONDARIE.....	17
ART. 4/5 INVENTARIO DELLE ABITAZIONI E DETERMINAZIONE DELLA QUOTA DI ABITAZIONI SECONDARIE	17
3. DIVIETO DI NUOVE ABITAZIONI SECONDARIE	19
ART. 6 DIVIETO IN COMUNI CON UNA QUOTA DI ABITAZIONI SECONDARIE SUPERIORE AL 20 %	19
4. REALIZZAZIONE DI NUOVE ABITAZIONI	21
ART. 7 ABITAZIONI PERMESSE CON ONERE D'USO	21
Cpv. 1/2 <i>Nuove abitazioni primarie/abitazioni equiparate ad abitazioni primarie e abitazioni sfruttate a scopi turistici</i>	21
Cpv. 3-5 <i>Onere d'uso, menzione nel registro fondiario e registrazione nel REA</i>	25
ART. 8 NUOVE ABITAZIONI IN RELAZIONE CON STRUTTURE RICETTIVE ORGANIZZATE (ABITAZIONI SENZA ONERE D'USO).....	28
Cpv. 1 <i>Realizzazione di abitazioni secondarie destinate alla vendita da parte di strutture ricettive (20 % della SUP)</i>	28
Cpv. 2 <i>Realizzazione di abitazioni secondarie destinate alla locazione da parte di strutture ricettive (33 % della SUP)</i>	30
Cpv. 3 <i>Realizzazione di abitazioni secondo il cpv. 1 e secondo il cpv. 2</i>	31
Cpv. 4 <i>Cambiamento di destinazione di una struttura ricettiva (esistente) in abitazioni secondarie</i>	31
ART. 9 NUOVE ABITAZIONI IN EDIFICI PROTETTI	34
Cpv. 1 <i>All'interno delle zone edificabili (EIZ)</i>	34
Cpv. 2 <i>Al di fuori delle zone edificabili (EFZ)</i>	38
Cpv. 3 <i>Ulteriori condizioni</i>	38
5. MODIFICA DI ABITAZIONI.....	39
ART. 10 ABITAZIONI REALIZZATE IN VIRTÙ DEL DIRITTO ANTERIORE – DEFINIZIONE	39
ART. 11 ABITAZIONE REALIZZATA IN VIRTÙ DEL DIRITTO ANTERIORE – MODIFICHE EDILIZIE E CAMBIAMENTI DI DESTINAZIONE	44
Cpv. 1 <i>Libero uso</i>	44
Cpv. 2 <i>Rinnovo, trasformazione, demolizione/ricostruzione incl. ampliamento</i>	45
Cpv. 3 <i>Ampliamenti che superano i limiti previsti</i>	58
Cpv. 4 <i>Modifiche edilizie e cambiamenti di destinazione di abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore al di fuori delle zone edificabili (EFZ)</i>	58
ART. 12 ABITAZIONI REALIZZATE IN VIRTÙ DEL DIRITTO ANTERIORE –ABUSO E SVILUPPI INDESIDERATI (COMPETENZE DEI COMUNI)	58
ART. 13 MODIFICA DI LIMITAZIONI D'USO.....	59
ART. 14 SOSPENSIONE DI LIMITAZIONI D'USO.....	62
6. ESECUZIONE	64
ART. 16 OBBLIGHI DI NOTIFICA.....	64
Cpv. 1 <i>Obbligo di notifica del controllo abitanti</i>	64
Cpv. 2 <i>Obbligo di notifica dell'ufficio del registro fondiario</i>	66
Cpv. 3 <i>Registrazione di informazioni nel REA</i>	66

ART. 17/18	MISURE DEL COMUNE IN CASO DI USO ILLICO DI ABITAZIONI CON LIMITAZIONE D'USO.....	67
ART. 20	COMPETENZA, PROCEDURA, TUTELA GIURISDIZIONALE, COMUNICAZIONE DELLE DECISIONI	72
7.	DISPOSIZIONI PENALI.....	74
ART. 21	INOSERVANZA DELLE LIMITAZIONI D'USO.....	74
ART. 22	INDICAZIONI INESATTE	75
ART. 24	MODIFICA DI ALTRI ATTI NORMATIVI	75
	<i>Art. 8a cpv. 2 e 3 della legge federale sulla pianificazione del territorio.....</i>	75
	<i>Art. 10 cpv. 3^{bis} della legge sulla statistica federale</i>	75
8.	ULTERIORI DISPOSIZIONI	75
ART. 25	DISPOSIZIONI TRANSITORIE – CAMPO D'APPLICAZIONE TEMPORALE LASEC E AUTORIZZAZIONI CON DIFFERIMENTO DELL'INIZIO DEI LAVORI DI COSTRUZIONE (CONTINGENTI)	75
Cpv. 1	<i>Campo d'applicazione temporale della LASEc.....</i>	75
Cpv. 2	<i>Autorizzazioni con differimento dell'inizio dei lavori nel quadro di contingenti.....</i>	76
Cpv. 3	<i>Riduzione della quota di abitazioni secondarie sotto il 20 %</i>	76
Cpv. 4	<i>Autorizzazioni edilizie rilasciate prima del 31 dicembre 2012</i>	78
Cpv. 5	<i>Autorizzazioni edilizie rilasciate dopo il 1° gennaio 2013.....</i>	79
ART. 26	PIANI REGOLATORI SPECIALI INERENTI A PROGETTI.....	79
ALLEGATO 1: MODULO PER DOMANDE DI COSTRUZIONE		81
ALLEGATO 2: TABELLA RELATIVA ALL'ART. 8 CPV. 3 LASEC.....		85

INDICE

SOMMARIO.....	2
INDICE.....	4
ELENCO DELLE ABBREVIAZIONI.....	8
1. DISPOSIZIONI GENERALI.....	9
ART. 1 OGGETTO	9
1. <i>Comuni interessati (campo d'applicazione locale)</i>	9
a) Comuni con una quota di abitazioni secondarie superiore al 20 %	9
b) Tutti i comuni	9
c) Tutti i comuni con una quota di abitazioni secondarie inferiore al 20 %	9
d) All'interno e al di fuori delle zone edificabili (EIZ ed EFZ).....	9
2. <i>Abitazioni o superfici dell'edificio interessate (campo d'applicazione materiale)</i>	10
3. <i>Domande di costruzione interessate (campo d'applicazione temporale)</i>	10
a) Autorizzazioni edilizie da rilasciare dopo il 1° gennaio 2016.....	10
b) Procedure di ricorso pendenti il 1° gennaio 2016.....	10
ART. 2 DEFINIZIONI.....	11
Cpv. 1 <i>Definizione di abitazione – superficie utile principale – superficie utile secondaria</i>	11
a) Abitazione.....	11
b) Commercio, laboratori, atelier.....	11
c) Superficie utile principale e superficie utile secondaria.....	12
d) Altre parti dell'edificio.....	12
e) Forme di alloggio quali roulotte, camper e case mobili	12
Cpv. 2 <i>Definizione di abitazione primaria</i>	14
Cpv. 3 <i>Definizione di abitazione "equiparata a un'abitazione primaria"</i>	14
a) Abitazioni vuote	14
b) Monti e capanne di vacanza.....	14
c) Abitazioni che vengono temporaneamente e lecitamente utilizzate per scopi diversi da quello abitativo	14
ART. 3 COMPITI E COMPETENZE DEI CANTONI	15
Cpv. 2 <i>Competenza per l'emanaione di prescrizioni più severe</i>	15
a) Altre possibilità del comune	16
b) Indicazione: limitazione della possibilità di utilizzare liberamente abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore	17
2. INVENTARIO DELLE ABITAZIONI E QUOTA DI ABITAZIONI SECONDARIE.....	17
ART. 4/5 INVENTARIO DELLE ABITAZIONI E DETERMINAZIONE DELLA QUOTA DI ABITAZIONI SECONDARIE.....	17
a) Obbligo e momento dell'allestimento dell'inventario	18
b) Aggiornamento nel REA	18
c) Inventario delle abitazioni "qualificato"	18
d) Alestimento dell'inventario e determinazione della quota di abitazioni secondarie.....	18
e) Audizione comune/Cantone.....	19
f) Tenuta di un inventario delle abitazioni aggiornato da parte del comune	19
3. DIVIETO DI NUOVE ABITAZIONI SECONDARIE	19
ART. 6 DIVIETO IN COMUNI CON UNA QUOTA DI ABITAZIONI SECONDARIE SUPERIORE AL 20 %	19
a) Abitazioni non ammissibili	19
b) Abitazioni ammissibili.....	20
c) Eccezioni al divieto.....	20
4. REALIZZAZIONE DI NUOVE ABITAZIONI	21
ART. 7 ABITAZIONI PERMESSE CON ONERE D'USO	21
Cpv. 1/2 <i>Nuove abitazioni primarie/abitazioni equiparate ad abitazioni primarie e abitazioni sfruttate a scopi turistici</i>	21
a) Abitazioni primarie	21
b) Ulteriori limitazioni riguardo alle abitazioni primarie (giurisprudenza)	21
c) Abitazioni sfruttate a scopi turistici	22
d) Giurisprudenza concernente abitazioni sfruttate a scopi turistici.....	23
e) Struttura ricettiva organizzata	24
f) Proprietà per piani in relazione ad abitazioni sfruttate a scopi turistici	24

Cpv. 3-5	<i>Onere d'uso, menzione nel registro fondiario e registrazione nel REA</i>	25
a)	Testo dell'onere d'uso.....	25
b)	Procedura per imporre la limitazione d'uso e menzione nel registro fondiario	25
c)	Limitazione d'uso e obbligo d'uso: abitazioni vuote	26
d)	Registrare la limitazione d'uso nel REA	27
e)	Autorizzazioni di abitazioni <i>senza</i> limitazione d'uso: presunzione della limitazione d'uso	27
f)	Notifica del cambiamento di destinazione da abitazioni sfruttate a scopi turistici in abitazioni primarie	27
ART. 8	NUOVE ABITAZIONI IN RELAZIONE CON STRUTTURE RICETTIVE ORGANIZZATE (ABITAZIONI SENZA ONERE D'USO).....	28
Cpv. 1	<i>Realizzazione di abitazioni secondarie destinate alla vendita da parte di strutture ricettive (20 % della SUP)</i>	28
a)	Prima condizione	28
b)	Altre condizioni	29
c)	Perizia	29
d)	Indicazione relativa all'unità costruttiva e funzionale	29
e)	Ordinamento base comunale e piani delle utilizzazioni quali altre condizioni	29
f)	Tasse d'incentivazione o prelievo del plusvalore in caso di abitazioni destinate al finanziamento trasversale.....	29
Cpv. 2	<i>Realizzazione di abitazioni secondarie destinate alla locazione da parte di strutture ricettive (33 % della SUP)</i>	30
Cpv. 3	<i>Realizzazione di abitazioni secondo il cpv. 1 e secondo il cpv. 2</i>	31
Cpv. 4	<i>Cambiamento di destinazione di una struttura ricettiva (esistente) in abitazioni secondarie</i>	31
a)	Superficie trasformabile.....	31
b)	Condizioni	31
c)	Perizia	32
d)	Strutture ricettive già esistenti l'11 marzo 2012.....	32
e)	Altra condizione: ordinamento base comunale e piani di utilizzazione	32
f)	Cambiamento di destinazione solo per il 50 % : destino dell'altra metà.....	32
g)	Continuazione quale struttura ricettiva organizzata	32
h)	Demolizione della struttura non redditizia e ricostruzione	33
i)	Ordinamento base comunale e piani delle utilizzazioni quali altre condizioni	34
ART. 9	NUOVE ABITAZIONI IN EDIFICI PROTETTI	34
Cpv. 1	<i>All'interno delle zone edificabili (EIZ)</i>	34
a)	Procedimento per determinare gli edifici tipici del sito	34
b)	Guida agli edifici tipici del sito	35
c)	Condizioni per un'autorizzazione (per l'uso quale abitazione secondaria)	35
d)	Tassa d'incentivazione o prelievo del plusvalore in caso di abitazioni secondo l'art. 9 cpv. 1 LASec	35
e)	Principio "protezione prima dell'utilizzazione"	36
f)	Altre questioni	36
g)	Combinazione tra abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore e abitazione secondo l'art. 9 cpv. 1 LASec..	37
Cpv. 2	<i>Al di fuori delle zone edificabili (EFZ)</i>	38
Cpv. 3	<i>Ulteriori condizioni</i>	38
5.	MODIFICA DI ABITAZIONI.....	39
ART. 10	ABITAZIONI REALIZZATE IN VIRTÙ DEL DIRITTO ANTERIORE – DEFINIZIONE	39
a)	Abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore.....	39
b)	Abitazioni con differimento dell'esecuzione nel quadro di un contingentamento.....	39
c)	Abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore all'interno strutture ricettive organizzate esistenti	39
d)	Abitazioni all'interno di apartment house (secondo Lex Koller)	40
e)	Abitazioni utilizzate a scopi commerciali	41
f)	Abitazioni con autorizzazione edilizia rilasciata tra l'11 marzo e il 31 dicembre 2012	42
g)	Caso speciale: abitazioni con autorizzazione rilasciata dopo il 1° gennaio 2013 in comuni con una quota di abitazioni secondarie inferiore al 20 %	42
h)	Perdita dello status di "abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore"	42
ART. 11	ABITAZIONE REALIZZATA IN VIRTÙ DEL DIRITTO ANTERIORE – MODIFICA EDILIZIE E CAMBIAMENTI DI DESTINAZIONE	44
Cpv. 1	<i>Libero uso</i>	44
a)	Abitazioni con onere d'uso comunale <i>a tempo determinato</i>	45
b)	Abitazioni con onere d'uso comunale <i>a tempo indeterminato</i>	45
Cpv. 2	<i>Rinnovo, trasformazione, demolizione/ricostruzione incl. ampliamento</i>	45
a)	Misure costruttive incluso ampliamento del 30 % della SUP	45
b)	Misura della superficie di ampliamento	45
c)	Splitting e abitazioni supplementari (ammissibili)	46
d)	Edifici supplementari (ammissibili).....	46

e) Leggero spostamento dell'ubicazione (ammissibile).....	47
f) Permuta di abitazioni (ammissibile limitatamente)	48
g) Unione di abitazioni (ammissibile).....	49
h) Trasferimento della superficie a disposizione per l'ampliamento (non ammissibile).....	49
i) Unire, dividere, trasferire sotto la "Lex Candinas"	50
j) Effetti della "Lex Candinas" sulle abitazioni esistenti (diritto intertemporale).....	53
<i>Cpv. 3 Ampliamenti che superano i limiti previsti</i>	58
<i>Cpv. 4 Modifiche edilizie e cambiamenti di destinazione di abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore al di fuori delle zone edificabili (EFZ)</i>	58
a) Riserva della LPT	58
b) Splitting al di fuori delle zone edificabili	58
ART. 12 ABITAZIONI REALIZZATE IN VIRTÙ DEL DIRITTO ANTERIORE –ABUSO E SVILUPPI INDESIDERATI (COMPETENZE DEI COMUNI)	58
ART. 13 MODIFICA DI LIMITAZIONI D'USO.....	59
a) Necessità di un'autorizzazione edilizia	59
b) Necessità di una notifica (niente autorizzazione edilizia)	59
c) Nessun requisito (niente autorizzazione edilizia, nessuna notifica)	60
d) Modifica d'utilizzazione in caso di abitazioni senza limitazione d'uso	60
e) Tabella: Cambiamento di destinazione di abitazioni con limitazioni d'uso	60
f) Imporre ai proprietari i loro obblighi.....	61
ART. 14 SOSPENSIONE DI LIMITAZIONI D'USO.....	62
a) Motivi a favore di una sospensione (clausola per casi di rigore)	62
b) Durata della sospensione	63
c) Decidere la sospensione (con disposizione di una nuova valutazione)	63
d) Menzione della sospensione a registro fondiario	63
e) Registrazione della sospensione nel REA.....	63
f) Sospensione in caso di abitazioni sfruttate a scopi turistici	63
6. ESECUZIONE	64
ART. 16 OBBLIGHI DI NOTIFICA.....	64
<i>Cpv. 1 Obbligo di notifica del controllo abitanti</i>	64
a) Meccanismo per il controllo dell'uso lecito di abitazioni primarie	64
b) Controllo dell'uso lecito di abitazioni sfruttate a scopi turistici	66
<i>Cpv. 2 Obbligo di notifica dell'ufficio del registro fondiario</i>	66
<i>Cpv. 3 Registrazione di informazioni nel REA</i>	66
ART. 17/18 MISURE DEL COMUNE IN CASO DI USO ILLECITO DI ABITAZIONI CON LIMITAZIONE D'USO.....	67
a) Competenza per costruzioni all'interno e al di fuori della zona edificabile (art. 94 cpv. 2 LPTC).....	67
b) Abitazioni interessate	67
c) Misure.....	67
d) Procedura a tre livelli per la disposizione di misure	68
e) Altre domande relative alle misure	71
f) Problematiche legate agli art. 17 e 18 LASec.....	71
g) Proporzionalità (cfr. art. 94 cpv. 4 LPTC).....	72
h) Buona fede (cfr. art. 94 cpv. 4 LPTC)	72
i) Relazione con l'obbligo di ripristino secondo l'art. 94 cpv. 1 LPTC.....	72
ART. 20 COMPETENZA, PROCEDURA, TUTELA GIURISDIZIONALE, COMUNICAZIONE DELLE DECISIONI	72
a) Procedura, competenza, tutela giurisdizionale	72
b) Pubblicazione delle domande di costruzione	72
c) Comunicazione delle decisioni in merito alle domande di costruzione	73
d) Diritto di ricorso dell'ARE.....	73
7. DISPOSIZIONI PENALI	74
ART. 21 INOSERVANZA DELLE LIMITAZIONI D'USO	74
ART. 22 INDICAZIONI INESATTE	75
ART. 24 MODIFICA DI ALTRI ATTI NORMATIVI	75
<i>Art. 8a cpv. 2 e 3 della legge federale sulla pianificazione del territorio.....</i>	75
<i>Art. 10 cpv. 3^{bis} della legge sulla statistica federale</i>	75
8. ULTERIORI DISPOSIZIONI	75
ART. 25 DISPOSIZIONI TRANSITORIE – CAMPO D'APPLICAZIONE TEMPORALE LASSEC E AUTORIZZAZIONI CON DIFFERIMENTO DELL'INIZIO DEI LAVORI DI COSTRUZIONE (CONTINGENTI)	75

<i>Cpv. 1</i>	<i>Campo d'applicazione temporale della LASEc.....</i>	75
<i>Cpv. 2</i>	<i>Autorizzazioni con differimento dell'inizio dei lavori nel quadro di contingenti.....</i>	76
<i>Cpv. 3</i>	<i>Riduzione della quota di abitazioni secondarie sotto il 20 %</i>	76
a)	Gestione delle abitazioni, se l'onere non viene cancellato	77
b)	Gestione di abitazioni autorizzate a partire dal 2013 che non hanno (più) alcun onere	77
<i>Cpv. 4</i>	<i>Autorizzazioni edilizie rilasciate prima del 31 dicembre 2012</i>	78
<i>Cpv. 5</i>	<i>Autorizzazioni edilizie rilasciate dopo il 1° gennaio 2013.....</i>	79
ART. 26	PIANI REGOLATORI SPECIALI INERENTI A PROGETTI.....	79
ALLEGATO 1: MODULO PER DOMANDE DI COSTRUZIONE		81
ALLEGATO 2: TABELLA RELATIVA ALL'ART. 8 CPV. 3 LASEC.....		85

ELENCO DELLE ABBREVIAZIONI

UST-GR	Ufficio per lo sviluppo del territorio dei Grigioni
ARE	Ufficio federale dello sviluppo territoriale
EFZ	Edifici al di fuori delle zone edificabili
UST	Ufficio federale di statistica
EIZ	Edifici all'interno delle zone edificabili
Cost.	Costituzione federale della Confederazione svizzera (RS 101)
DEPS	Dipartimento dell'economia pubblica e socialità dei Grigioni
EGID	Identificatore federale degli edifici o numero dell'edificio dell'Ufficio federale
LRAb	Legge sui registri degli abitanti e su altri registri delle persone e degli oggetti (CSC 171.200)
EWID	Identificatore federale delle abitazioni o numero dell'abitazione dell'Ufficio federale
RdA	Registro degli abitanti
PGS	Piano generale delle strutture
LImpCC	Legge sulle imposte comunali e di culto (CSC 720.200)
REA	Registro federale degli edifici e delle abitazioni
SUP	Superficie utile principale
ISOS	Inventario degli insediamenti svizzeri da proteggere
LCNP	Legge cantonale sulla protezione della natura e del paesaggio (CSC 496.000)
LPTC	Legge sulla pianificazione territoriale del Cantone dei Grigioni (CSC 801.100)
PDC	Piano direttore cantonale
OPTC	Ordinanza sulla pianificazione territoriale del Cantone dei Grigioni (CSC 801.110)
MLE	Modello di legge edilizia per i Comuni del Cantone dei Grigioni
LPN	Legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio (RS 451)
SUS	Superficie utile secondaria
LPT	Legge federale sulla pianificazione del territorio (RS 700)
OPT	Ordinanza sulla pianificazione del territorio (RS 700.1)
LArRa	Legge federale sull'armonizzazione dei registri degli abitanti e di altri registri ufficiali di persone (RS 431.02)
CP	Codice penale svizzero (RS 311.0)
OREA	Ordinanza sul Registro federale degli edifici e delle abitazioni (RS 431.841)
CC	Codice civile svizzero (RS 210)
LAsec	Legge federale sulle abitazioni secondarie (RS 702)
OASec	Ordinanza sulle abitazioni secondarie (RS 702.1)

1. DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 1 Oggetto

1. Comuni interessati (campo d'applicazione locale)

a) Comuni con una quota di abitazioni secondarie superiore al 20 %

La LASEC con le sue disposizioni relative all'ammissibilità della costruzione di nuove abitazioni o di edifici a scopo abitativo nonché relative alla modifica edilizia e al cambiamento di destinazione di abitazioni o edifici a scopo abitativo esistenti vale di principio solo per i comuni che presentano una quota di abitazioni secondarie superiore al 20 % in rapporto all'intero effettivo di abitazioni.

b) Tutti i comuni

Per ciascun comune viene allestito e pubblicato un inventario delle abitazioni. Da questo risultano i comuni nei quali il giorno di riferimento la quota del 20 % è superata (cfr. cap. 2 art. 4/5). L'elenco dei comuni interessati viene pubblicato dalla Confederazione (vedi allegato all'OASEC).

c) Tutti i comuni con una quota di abitazioni secondarie inferiore al 20 %

Per questi comuni la LASEC di principio non vale. Ciononostante, nel quadro di una domanda di costruzione di un'abitazione ai sensi dell'art. 2 LASEC, se si trovano solo poco al di sotto della quota del 20 % di abitazioni secondarie questi comuni devono sempre esaminare se con il rilascio dell'autorizzazione la quota di abitazioni secondarie potrebbe superare il 20 %. Se ciò fosse il caso, l'autorità edilizia potrebbe autorizzare l'abitazione soltanto con una limitazione d'uso. Questo esame deve avvenire sulla base di un inventario delle abitazioni aggiornato (cfr. in merito cap. 2 art. 4/5).

Ai comuni che non rientrano nel campo d'applicazione della LASEC solo per poco si raccomanda di annotare l'inapplicabilità della LASEC nel dossier o nell'autorizzazione edilizia, allegando un estratto recente dell'inventario delle abitazioni. Ciò contribuirebbe alla sicurezza giuridica. Qualora in futuro la quota di abitazioni secondarie dovesse superare il limite del 20 %, la presunzione di cui all'art. 7 cpv. 3 LASEC sarebbe così confutata.

La disposizione penale di cui all'art. 21 LASEC si applica tra l'altro a persone di tutti i comuni.

d) All'interno e al di fuori delle zone edificabili (EIZ ed EFZ)

La LASEC riguarda inoltre non soltanto le zone edificabili, bensì anche le aree al di fuori dalle zone edificabili (art. 1 LASEC). La LASEC si applica quindi ad abitazioni all'interno e al di fuori delle zone edificabili, dunque a EIZ ed EFZ.

Conformemente all'art. 6 cpv. 2 LASEC, *nuove abitazioni secondarie* all'interno (ed eventualmente al di fuori) delle zone edificabili sono ammissibili soltanto come abitazioni sfruttate a scopi turistici (con limitazione od onere d'uso conformemente all'art. 7 cpv. 1 lett. b LASEC) oppure quali abitazioni (utilizzabili liberamente) conformemente all'art. 8 LASEC, all'art. 9 LASEC o agli art. 26/27 LASEC. A norma dell'art. 7 cpv. 1 lett. a LASEC, abitazioni primarie all'interno e al di fuori delle zone edificabili sono ammissibili.

Per quanto riguarda le *abitazioni esistenti* (abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore, art. 10 LASEC), l'art. 11 LASEC disciplina le modifiche edilizie e i cambiamenti di destinazione all'interno e al di fuori delle zone edificabili.

La LASec si applica sia a EIZ sia a EFZ nei corrispondenti comuni con una quota di abitazioni secondarie superiore al 20 % (vedi al riguardo *DTF 145 II 83, consid. 5.2.3 e consid. 7*, nonché la *sentenza del Tribunale amministrativo del Cantone di Berna del 23 febbraio 2017, 100.2015.208U, consid. 3.5*).

Per gli EFZ vi sono tuttavia due eccezioni secondo le quali le disposizioni della LASec non sono applicabili, bensì valgono unicamente le prescrizioni della LPT:

- per la modifica edilizia e il cambiamento di destinazione di EFZ che costituiscono *abitazioni* realizzate in virtù del diritto anteriore (quindi hanno già un uso abitativo) è applicabile la LPT (art. 11 cpv. 4 LASec). La riserva della LPT si applica tuttavia solo alle abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore, non a tutti gli EFZ, dunque non a oggetti che prima dell'11 marzo 2012 erano privi di uso abitativo. La LASec si applica senza restrizioni in caso di cambiamento di destinazione a scopi abitativi di una stalla un tempo usata per scopi agricoli situata al di fuori della zona edificabile. Nuove abitazioni sono possibili soltanto in conformità agli art. 7 segg. LASec. Il nuovo art. 8c cpv. 2 LPT (approvato dal Parlamento nell'autunno 2023, entrata in vigore pendente) non cambia nulla a questo proposito.
- In *EFZ protetti*, per quanto riguarda l'ammissibilità di nuove abitazioni (cambiamento di destinazione di stalle) non trova applicazione la LASec bensì la LPT (vedi art. 9 cpv. 2 LASec). Tuttavia si tratta solo di EFZ degni di protezione o tipici del paesaggio, non di tutti gli EFZ.

2. Abitazioni o superfici dell'edificio interessate (campo d'applicazione materiale)

La LASec disciplina l'ammissibilità della costruzione di *nuove* abitazioni nonché della modifica edilizia e del cambiamento di destinazione di abitazioni *esistenti* all'interno e al di fuori delle zone edificabili, come menzionato sopra (nel cap. 1 art. 1 n. 1 lett. d). Per quanto riguarda gli EFZ vi sono tuttavia due riserve a favore della LPT (art. 9 cpv. 2 LASec e art. 11 cpv. 4 LASec).

Per quanto riguarda le superfici abitabili, la LASec non si basa di norma sull'intera abitazione ovvero su tutte le superfici di un'abitazione, bensì soltanto sulla SUP di un'abitazione.

3. Domande di costruzione interessate (campo d'applicazione temporale)

L'art. 1 LASec non disciplina il campo d'applicazione temporale. Esso è disciplinato nell'art. 25 cpv. 1 LASec (vedi cap. 8 art. 25 cpv. 1).

a) Autorizzazioni edilizie da rilasciare dopo il 1° gennaio 2016

Conformemente all'art. 25 cpv. 1 LASec, la legge si applica alle domande di costruzione che devono essere decise in prima istanza (ossia in linea di principio dall'autorità edilizia comunale) dopo l'entrata in vigore della legge, ossia dopo il 1° gennaio 2016.

b) Procedure di ricorso pendenti il 1° gennaio 2016

Se un'autorizzazione edilizia è stata rilasciata prima del 1° gennaio 2016, ma a tale data non è ancora passata in giudicato perché sono ancora pendenti procedimenti di ricorso, a questi procedimenti pendenti va applicata la nuova LASec (art. 25 cpv. 1 LASec). Ciò non rappresenta un problema, in quanto di principio tale legge è meno severa rispetto all'ordinanza sulle abitazioni secondarie in vigore tra il 1° gennaio 2013 e il 31 dicembre 2015 (eccezione: cambiamento di destinazione di strutture ricettive organizzate esistenti non redditizie).

Art. 2 Definizioni

Cpv. 1 Definizione di abitazione – superficie utile principale – superficie utile secondaria

a) Abitazione

La LASec interessa soltanto abitazioni conformemente alla definizione contenuta nell'art. 2 LASec. Secondo tale definizione un'abitazione è un insieme di locali che sono adatti a un uso abitativo e sono dotati di un'installazione di cucina, che inoltre sono dotati di un'entrata dall'esterno o da un'area comune con altre abitazioni all'interno dell'edificio e non costituiscono una cosa mobile.

- Se degli spazi che corrispondono alla definizione di abitazione vengono temporaneamente e lecitamente (vale a dire con una corrispondente autorizzazione o in conformità al piano delle zone) usati per scopi diversi da quello abitativo, continua a trattarsi di un'abitazione *se non sono necessarie misure costruttive per destinare nuovamente questi spazi a un uso abitativo*.

Secondo il DEPS, quale "misura costruttiva" non può essere inteso ogni minimo intervento edilizio, vale a dire che interventi o misure artigianali irrilevanti non rientrano tra queste misure. Di solito si tratta di impianti sanitari o della (nuova) posa di una cucina. Se le installazioni tecniche sono a disposizione e se ad es. vengono aggiunti nuovi elementi della cucina, non si è in presenza di misure costruttive considerevoli. È anche possibile procedere all'ammodernamento di un servizio igienico con WC e lavandino esistente, dato che il servizio igienico era preesistente e quindi la definizione di abitazione (ossia il criterio dell'idoneità all'uso abitativo) era soddisfatta anche senza le misure costruttive. Dal punto di vista giuridico, i lavori di risanamento non vanno confusi con le summenzionate misure costruttive allo scopo di destinare (nuovamente) l'abitazione a uno scopo abitativo, anche se dal punto di vista effettivo spesso coincidono.

- Abitazioni autorizzate con decisione passata in giudicato o esistenti prima dell'11 marzo 2012 (vale a dire che la definizione di abitazione è soddisfatta) le quali vengono usate (lecitamente) per scopi commerciali rimangono quindi abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore, anche se per destinarle nuovamente a un uso abitativo sono necessarie misure costruttive irrilevanti, di entità ridotta. È sufficiente che ad esempio sia disponibile un servizio igienico ridotto e una cucina o che siano presenti le installazioni tecniche per impianti sanitari e cucina (vedi al riguardo anche cap. 5 art. 10 lett. e).
- L'autorità competente per il rilascio dell'autorizzazione edilizia deve esaminare in modo critico l'esistenza di un'installazione di cucina, al fine di contrastare un aggiramento della LASec. Il requisito relativo all'installazione di cucina serve a escludere dalla definizione di abitazione le camere singole in una casa anziani, le mansarde, gli alberghi, ecc. Con installazione di cucina possono essere intesi sia una cucina sia un angolo cottura. Sono considerati installazione di cucina solo impianti fissi dotati di lavello che servono alla preparazione di pasti. Il criterio dell'esistenza di un'installazione di cucina è soddisfatto anche nel caso della semplice esistenza di impianti tecnici per la futura posa di una tale installazione. Se la cucina viene rimossa da un'abitazione senza che vengano mantenute altre installazioni simili, l'insieme di locali non rientra più nella definizione di abitazione secondo la LASec.

b) Commercio, laboratori, atelier

I classici locali commerciali nonché laboratori o atelier ecc., nei quali non si vive, ovvero che non servono a scopi abitativi e non soddisfano la definizione di abitazione, non rientrano nella LASec.

Se spazi commerciali soddisfano la definizione di abitazione, devono essere trattati in linea di principio come abitazioni. Ciò significa che anche in questi casi deve eventualmente essere decisa una limitazione d'uso (ad es. onere d'uso quale abitazione primaria). Se l'uso abitativo non è permesso per via dell'ordinamento base comunale e/o dell'autorizzazione edilizia (bensì è permesso solo l'uso commerciale), per motivi di controllo sarebbe comunque consigliabile disporre l'onere d'uso quale abitazione primaria.

Se l'11 marzo 2012 erano già esistenti dei locali commerciali che soddisfano la definizione di abitazione o se a quel momento l'autorizzazione era già stata rilasciata ed era definitiva, si tratta di abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore. Se il comune desidera (continuare a) lasciare abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore e usate a scopi commerciali a disposizione esclusivamente dell'uso commerciale o impedire cambiamenti di destinazione, deve provvedervi mediante una misura idonea a livello di ordinamento base comunale (cfr. al riguardo anche cap. 5 art. 10 lett. e).

c) Superficie utile principale e superficie utile secondaria

Nell'art. 11 LASec, in relazione alla descrizione della gestione ammissibile delle abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore si parla di "SUP". Queste abitazioni possono ad esempio essere rinnovate, trasformate e ricostruite nei limiti della SUP e possono essere ampliate al massimo in misura del 30 % della SUP preesistente.

- **SUP:** conformemente alla norma SIA 416, alla quale si fa riferimento anche nel messaggio relativo alla LASec, la SUP designa la parte di superficie utile di un edificio adibita allo scopo e all'uso in senso stretto dell'edificio abitativo. Nel caso di edifici abitativi si tratta ad es. dei vani abitabili, della cucina, del bagno, ecc.
- **SUS:** la SUS è la parte della superficie utile che completa la SUP a formare la superficie utile (SU; ossia solaio, cantina, locale tecnico, garage, ecc.).
- **Distinzione:** locali adibiti all'uso abitativo in senso stretto fanno parte della SUP. Negli edifici abitativi fanno parte della SUS ad esempio la lavanderia, il solaio e la cantina, i ripostigli, le rimesse per veicoli, i rifugi, i locali per i rifiuti. Poiché tali locali vengono di norma sempre realizzati insieme a un'abitazione, con riguardo alle limitazioni d'uso condividono anche il destino dell'abitazione nel suo insieme. La distinzione tra SUP e SUS è rilevante in caso di ampliamento di abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore nonché in caso di abitazioni in relazione con strutture ricettive organizzate. A questo proposito la SUS non è soggetta ad alcuna limitazione, diversamente dalla SUP (cfr. al riguardo anche sotto, cap. 5 art. 11 cpv. 3).

Indicazione: decisione del Tribunale amministrativo del Cantone dei Grigioni del 12 dicembre 2023 (R 23 6): la qualifica quale SUP effettuata dal comune relativa a una veranda coperta e circondato da muratura e da vetri isolanti, ma non riscaldata, è stata confermata.

d) Altre parti dell'edificio

Nemmeno le parti dell'edificio che non vengono considerate quale superficie utile, che non costituiscono dunque né SUP né SUS, quali balconi aperti, pergolati, accessi aperti, superfici la cui altezza libera è inferiore a 1,6 m, parti destinate all'uso agricolo di edifici rurali (stalla, aia, fienile, ecc.) rientrano nella definizione di abitazioni; esse sono perciò escluse dalla LASec. Se sono collegate a un'abitazione, condividono il destino di quest'ultima per quanto riguarda la limitazione d'uso.

e) Forme di alloggio quali roulotte, camper e case mobili

Conformemente all'art. 2 cpv. 1 lett. e LASec, le "cose mobili" non rientrano nella definizione di abitazione. Nella prassi, con riguardo alle forme di alloggio come roulotte, camper e case mobili, si pone sovente la domanda se possano essere considerate "cose mobili" ai sensi della disposizione citata, oppure se rientrino nella definizione di abitazione e quindi siano assoggettate alla LASec.

Conformemente al messaggio concernente la LASEC, gli alloggi mobili sono considerati cose mobili, anche quando sono installati in modo fisso, salvo nel caso in cui siano collocate su una piastra di fondazione. Nella presente guida d'applicazione non si considera unicamente la piastra di fondazione, ma anche un ancoraggio permanente al suolo. Il criterio dell'esistenza di una "piastrella di fondazione" non è di grande aiuto per rispondere alla domanda indicata, tanto più che di norma tali alloggi vengono fissati al suolo in altro modo, ad es. con ancoraggi al suolo, supporti a vite o simili.

Finché non si sarà sviluppata una prassi giudiziaria chiara, secondo il DEPS vale quanto segue:

- **Roulotte e camper:** si tratta di veicoli semoventi o trainabili per lunghe distanze, provvisti di targhe, che si trovano in uno stato idoneo alla circolazione e che non dispongono di pareti simili a edifici. Le loro dimensioni sono di conseguenza limitate. Simili alloggi rappresentano delle "cose mobili" ai sensi della prescrizione menzionata e perciò di principio non rientrano nel campo d'applicazione della LASEC, a prescindere dall'ancoraggio al suolo e dal tempo che rimangono fermi nello stesso luogo. Se tuttavia dispongono di un ancoraggio permanente al suolo (ad es. piastra di fondazione), non sono più considerati cosa mobile. Per la valutazione si deve sempre considerare il caso singolo.
- **Case mobili:** alloggi che non soddisfano le caratteristiche menzionate sopra, bensì che di norma vengono trasportate con un autocarro e scaricate con l'ausilio di una gru (oppure montate sul posto da elementi prefabbricati) e *inoltre* vengono piazzate con l'intenzione di incorporarle durevolmente (secondo l'art. 677 CC e contrario) *oppure* con un ancoraggio permanente al suolo (piastrella di fondazione) non rappresentano per contro delle "cose mobili" ai sensi dell'art. 2 cpv. 1 lett. e LASEC e perciò rientrano di principio nel campo d'applicazione della LASEC.

Eccezione: un'eccezione è probabilmente giustificata per le case mobili posate in un campeggio ufficiale all'interno di una zona campeggio, che non superano una dimensione massima di 25 m² con un'altezza massima di 2,80 m e che possono essere spostate in tempi piuttosto rapidi ovvero che non sono dotate di un ancoraggio permanente al suolo (ad es. piastra di fondazione). Questa eccezione è giustificata in considerazione del fatto che case mobili di tali dimensioni limitate, analogamente a una roulotte o a un camper tradizionali, corrispondono all'essenza e alla caratteristica delle forme di alloggio presenti in un campeggio e che perciò dovrebbero essere trattate allo stesso modo di queste (vedi paragrafo precedente "Roulotte e camper"). In considerazione della menzionata limitazione delle dimensioni, non si deve per questo temere un aggiramento della legislazione sulle abitazioni secondarie; si tratta piuttosto di tenere conto della realtà "vissuta" e della tradizione dei campi.

Indicazione 1: decisione del Tribunale amministrativo federale del 1° febbraio 2021 (A-4343/2018): questa decisione stabilisce che non si può partire dal presupposto che tutte le case mobili in un campeggio non costituiscano abitazioni ai sensi della LASEC solo perché possono essere spostate rapidamente e si trovano in un campeggio. Piuttosto, spetterebbe alle autorità esaminare le caratteristiche dell'alloggio per determinare se la definizione di abitazione sia soddisfatta.

Secondo il DEPS l'eccezione summenzionata dovrebbe essere possibile anche in considerazione di questa decisione. L'autorità competente per il rilascio dell'autorizzazione edilizia è tuttavia tenuta a considerare ogni singolo caso.

Indicazione 2: si rimanda al promemoria Campeggio e pianificazione del territorio, UST-GR, ottobre 2022 (www.are.gr.ch → Servizi → Pianificazione delle utilizzazioni → Guide).

- **Case mobili e roulotte "realizzate in virtù del diritto anteriore":** le case mobili già esistenti e installate in modo fisso l'11 marzo 2012 possono di principio essere considerate come "realizzate in virtù del diritto anteriore" ai sensi dell'art. 10 LASEC indipendentemente dalle loro dimensioni. Ciò naturalmente a condizione che siano state realizzate legalmente, ossia che dispongano ad esempio

della necessaria autorizzazione edilizia e/o che siano state costruite nel rispetto di eventuali disposizioni della zona campeggio.

Anche le roulotte installate in modo fisso prima dell'11 marzo 2012 che non possono più essere considerate come cosa mobile sono considerate come "realizzate in virtù del diritto anteriore".

Cpv. 2 Definizione di abitazione primaria

Un'abitazione è un'abitazione primaria se viene utilizzata da almeno una persona annunciata quale "residente" nel comune. Nel RdA questa persona risulta registrata con la caratteristica "domicilio principale" (= residenza). Se l'annuncio è stato effettuato correttamente e corrisponde ai fatti, tale comune di residenza costituisce il domicilio civile (luogo in cui si trova il centro degli interessi di vita; intenzione di stabilirvisi durevolmente).

Cpv. 3 Definizione di abitazione "equiparata a un'abitazione primaria"

Conformemente all'art. 2 cpv. 4 LASEC, sono abitazioni secondarie tutte le abitazioni che non sono né primarie né "equiparate a un'abitazione primaria". Tutte le abitazioni, ad eccezione delle abitazioni primarie e di quelle a esse equiparate, rientrano quindi nella quota di abitazioni secondarie. Nell'inventario delle abitazioni, le abitazioni equiparate alle abitazioni primarie possono essere separate e imputate alle abitazioni primarie ovvero alla quota di abitazioni primarie (cfr. art. 4 cpv. 3 LASEC).

a) Abitazioni vuote

Le abitazioni vuote possono essere equiparate ad abitazioni primarie o essere contate tra queste ultime soltanto se sono abitabili e sono vuote da meno di due anni. Se sono vuote da più tempo, sono considerate abitazioni secondarie e quindi computate a questa quota. Un'altra condizione è che in questi due anni siano state pubblicate per la locazione permanente, ossia a lungo termine (non a settimana), o per la vendita. Il criterio della locazione permanente garantisce che queste abitazioni vuote siano previste per l'uso quali abitazioni primarie. Abitazioni secondarie vuote rimangono abitazioni secondarie.

b) Monti e capanne di vacanza

Non utilizzati a scopo agricolo o ex abitazioni temporanee agricole: sono da considerare abitazioni secondarie se lo scopo di utilizzo principale non è più agricolo (bensì tempo libero/svago/vacanza).

Utilizzati a scopo agricolo o abitazioni temporanee agricole: questi edifici possono essere equiparati alle abitazioni primarie se non sono accessibili tutto l'anno (ad esempio in inverno). Se non vi è un servizio di sgombero neve sulla strada forestale o consortile, d'inverno questi monti non sono collegati grazie a interventi dell'ente pubblico e sono considerati come non accessibili tutto l'anno. Se in inverno questi edifici possono essere raggiunti con un'automobile tramite una strada sgomberata dalla neve, sono considerati abitazioni secondarie.

c) Abitazioni che vengono temporaneamente e lecitamente utilizzate per scopi diversi da quello abitativo

Simili abitazioni possono essere equiparate alle abitazioni primarie e non rientrano quindi nella quota di abitazioni secondarie. Si tratta di abitazioni che soddisfano la definizione di abitazione di cui all'art. 2 cpv. 1 LASEC, ma che vengono (lecitamente) utilizzate quale ufficio o studio medico. Conformemente al messaggio concernente la LASEC, l'uso di un'abitazione per scopi non abitativi è considerato *temporaneo* se l'abitazione *non richiede misure costruttive per essere resa nuovamente abitabile*.

Secondo il DEPS, quale *misura costruttiva* non può essere inteso ogni minimo intervento edilizio, vale a dire che interventi o misure artigianali irrilevanti non rientrano in queste misure. Se un'abitazione viene quindi usata come ufficio o studio medico, ma può tornare a essere destinata a scopi abitativi

senza misure costruttive considerevoli (ad es. la posa di una cucina precedentemente rimossa, se le corrispondenti installazioni tecniche sono tuttora esistenti), allora l'altro uso è considerato temporaneo. Si tratta quindi di un'abitazione equiparata a un'abitazione primaria.

La questione dell'equiparazione di simili abitazioni ad abitazioni primarie trattata in questa sede è rilevante esclusivamente per l'inventario delle abitazioni e per l'inventario delle abitazioni "qualificato" (vedi al riguardo sotto, cap. 2 art. 4/5). È molto più rilevante la questione se tali abitazioni temporaneamente utilizzate a scopo commerciale rappresentino anche abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore secondo l'art. 10 LASec. Questo tema viene affrontato in un altro punto (cfr. sopra, cap. 1 art. 2 cpv. 1 LASec e sotto, cap. 5 art. 10 lett. e).

- **Un uso non temporaneo, dunque permanente, di un'abitazione per scopi d'ufficio o di studio medico** è dato nei casi in cui l'abitazione può essere (ri)portata allo scopo abitativo soltanto con misure costruttive considerevoli. Di regola, una tale abitazione non è più adatta a scopi abitativi o a un uso abitativo, per definizione non è più un'abitazione.
- Esistono **forme miste, ossia abitazioni che vengono utilizzate per vivere e per lavorare**. Esempio: una persona dispone di un'abitazione di 3 locali, di cui uno o due vengono utilizzati quale ufficio, ad es. per la propria ditta individuale. Abitazioni come questa vengono utilizzate durante la settimana per scopi di lavoro e nei fine settimana per scopi di vacanza. Si pone la questione se una tale abitazione sia un'abitazione secondaria oppure un'abitazione equiparata a un'abitazione primaria conformemente all'art. 2 cpv. 3 lett. h LASec. A questo proposito ci si deve basare sull'uso preponderante. Se durante la settimana l'abitazione viene utilizzata quale ufficio per almeno quattro giorni, allora può essere qualificata come abitazione equiparata a un'abitazione primaria. L'ulteriore utilizzo dell'abitazione non è più determinante. Come già menzionato, si tratta però dell'inventario delle abitazioni e non della questione se rappresenti un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore.

Art. 3 Compiti e competenze dei Cantoni

Cpv. 2 Competenza per l'emissione di prescrizioni più severe

Conformemente all'art. 3 cpv. 2 LASec, i Cantoni possono emanare prescrizioni che limitano la realizzazione e l'uso delle abitazioni in modo più severo rispetto alla LASec.

Oltre al Cantone, anche i comuni sono autorizzati a emanare un diritto più severo. Per via del loro carattere, le prescrizioni della LASec concernenti la costruzione e l'uso di abitazioni secondarie sono infatti di natura pianificatoria e di diritto della costruzione e costituiscono un elemento fondamentale dell'ordinamento base comunale (pianificazione locale), che conformemente all'art. 3 cpv. 1 LPTC rientra nell'autonomia dei comuni. Allo scopo di garantire la sicurezza giuridica, con l'art. 35e OPTC è stata inserita una disposizione che dal 1° luglio 2016 concede però espressamente questa competenza ai comuni; a partire dal 1° aprile 2019 la disposizione si trova nell'art. 22a LPTC.

Esempi di prescrizioni comunali più severe in virtù dell'art. 3 cpv. 2 LASec:

- Limitazione della possibilità prevista dall'art. 8 cpv. 1-3 LASec di realizzare abitazioni secondarie per finanziare trasversalmente esercizi ricettivi.
- Limitazione della possibilità prevista dall'art. 8 cpv. 4 LASec di trasformare in abitazioni secondarie fino al 50 % della SUP di un albergo non redditizio.

- Limitazione della possibilità prevista dall'art. 9 cpv. 1 LASEc di cambiare destinazione di edifici protetti o tipici del sito (stalle, edifici commerciali, alberghi, ecc.) trasformandoli in abitazioni secondarie.
- Determinazione di tasse (misure fiscali come tasse sul plusvalore, tasse sostitutive o d'incentivazione oppure imposte). Ad esempio un comune può sì permettere la possibilità concessa dall'art. 8 cpv. 4 LASEc, ma prevedere tasse su simili nuove abitazioni secondarie. Una considerazione analoga vale per quanto riguarda l'art. 9 cpv. 1 LASEc, benché in relazione alla tassa occorra tenere conto di alcune circostanze (vedi al riguardo sotto, cap. 4 art. 9 cpv. 1 lett. d). Risultano tuttavia escluse tasse su abitazioni secondo l'art. 8 cpv. 1-3 LASEc (vedi cap. 4. art. 8 cpv. 1 lett. f).

Indicazione relativa alle tasse: a questo riguardo vanno osservate anche altre condizioni quadro legislative. In particolare occorre rinviare agli art. 19i segg. LPTC nella misura in cui si tratta di tasse sul plusvalore e agli art. 26 segg. LImpCC in caso di tasse che presentano una componente fiscale. Occorre esaminare caso per caso se una tassa rappresenti (del tutto o in parte) un'imposta oppure se si tratti di una mera tassa causale. La questione se la tassa esplichi un effetto di incentivazione non ha alcun influsso. Tra le tasse causali rientrano le tasse di compensazione quale indennizzo per l'esenzione da un obbligo di prestazione reale primario (come ad es. dall'attuazione dell'obbligo relativo alla quota di abitazione primaria) nonché le tasse sul plusvalore in caso di fondi che fanno registrare un plusvalore a seguito di una misura di pianificazione (cfr. art. 19i segg. LPTC). Per contro, altre tasse vanno sovente qualificate come imposte (ragione per cui va osservata la LImpCC).

Panoramica delle regolamentazioni comunali divergenti: su www.dvs.gr.ch → Temi → Abitazioni secondarie è possibile consultare una semplice panoramica relativa alle regolamentazioni comunali in materia di abitazioni secondarie che divergono dalla LASEc.

a) Altre possibilità del comune

Anche in base all'art. 12 LASEc il comune è autorizzato ad adottare le misure necessarie a impedire abusi e sviluppi indesiderati che possono risultare da un uso senza limitazioni di abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore a scopo di abitazioni secondarie.

Tuttavia, per via del testo dell'art. 12 cpv. 1 LASEc si presuppone un determinato bisogno e una determinata necessità di misure. Questo significa (anche in considerazione del principio della proporzionalità) che le misure dovrebbero essere necessarie e idonee (ed esigibili). Di conseguenza è indispensabile che nel quadro della sua pianificazione locale il comune illustri in che misura vi siano sviluppi indesiderati e abusi e come la problematica vada affrontata. Ciò richiederà probabilmente un'analisi della situazione, una strategia con un piano di misure e infine un pacchetto di misure da attuare.

Possono essere esempi di prescrizioni comunali più severe in virtù dell'art. 12 cpv. 1 e 2 LASEc:

- Limitazione della possibilità di usare liberamente edifici abitativi realizzati in virtù del diritto anteriore prevedendo la riscossione, per determinati usi o in relazione a determinate misure costruttive, di *tasse d'incentivazione o di tasse di compensazione* oppure di *imposte sulle abitazioni secondarie* (misure fiscali; vanno osservate ulteriori condizioni quadro giuridiche, vedi sopra, cap. 1 art. 3 cpv. 2).
- Limitazione della possibilità di utilizzare liberamente edifici abitativi realizzati in virtù del diritto anteriore prescrivendo una *quota di abitazioni primarie* in caso di determinate misure costruttive applicate a edifici (ad es. demolizione, sostituzione della sostanza interna). Una determinata quota di superficie (come ad es. 30 % della SUP esistente o 30 % della nuova SUP che ne risulta) delle nuove costruzioni andrebbe destinata all'uso a scopo abitativo primario, con la costruzione aggiuntiva di abitazioni primarie (comporta un onere d'uso quale abitazione primaria di diritto federale) oppure con la realizzazione di abitazioni primarie sulla superficie ricostruita/ristrutturata realizzata

in virtù del diritto anteriore (necessita di un onere d'uso quale abitazione primaria di diritto comunale). Si raccomanda di ammettere sempre entrambe le possibilità e di esaminare se vada prevista la possibilità di scioglimento dell'obbligo relativo alla quota di abitazioni primarie mediante una tassa di compensazione.

Indicazione: sovente tali interventi diretti nell'effettivo delle abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore (misure non fiscali) non sono tuttavia facilmente attuabili in modo adeguato. È sì un vantaggio il fatto che tali misure interessino tutte le abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore, indipendentemente dal loro uso. Tuttavia, potrebbero risultare effetti collaterali indesiderati, ad es. se in futuro si rinunciasse a determinate misure costruttive o a risanamenti completi che attiverebbero la regolamentazione relativa alla quota di abitazioni primarie. In caso di regolamentazioni relative alla quota di abitazioni primarie non è possibile procedere a una pianificazione e di conseguenza non è possibile prevedere quando, dove e quali abitazioni saranno realizzate. Le abitazioni dovrebbero però essere a disposizione in base alle esigenze. La possibilità di sostituire l'obbligo relativo alla quota di abitazioni primarie mediante una tassa di compensazione potrebbe attenuare simili problematiche.

In ogni caso, l'introduzione di tali misure andrebbe esaminata a fondo anche alla luce di tutte le possibili conseguenze. Per tale ragione ai comuni che desiderano adottare delle misure si raccomanda di elaborare una strategia in materia di alloggi (vedi al riguardo il prossimo paragrafo, cap. 1 art. 3 cpv. 2 lett. b).

b) Indicazione: limitazione della possibilità di utilizzare liberamente abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore

Se il comune prevede eventuali limitazioni con riguardo alla possibilità di utilizzare liberamente abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore, si dovrebbe evitare una disparità di trattamento giuridico tra proprietari che – in un determinato momento (giorno di riferimento) – utilizzano la loro abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore quale abitazione primaria e proprietari che al giorno di riferimento utilizzano il proprio immobile quale abitazione secondaria. Ciò vale in particolare per limitazioni con riferimento all'attuale uso quale abitazione primaria (vale a dire: divieti di cambiare destinazione o relative limitazioni), che rappresentano importanti interventi nella proprietà non solo dal punto di vista economico. Inoltre interesserebbero solo i proprietari di abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore utilizzate quali abitazioni primarie.

Come già ricordato, ai comuni che promuovono la costruzione di abitazioni primarie o intendono contrastare determinati sviluppi si raccomanda quindi di elaborare una strategia relativa all'analisi della situazione, alla determinazione degli obiettivi e alla discussione della necessità di agire. Da ciò è possibile derivare misure coordinate, opportune, efficaci e proporzionate.

2. INVENTARIO DELLE ABITAZIONI E QUOTA DI ABITAZIONI SECONDARIE

Art. 4/5 Inventario delle abitazioni e determinazione della quota di abitazioni secondarie

A titolo introduttivo si deve osservare che la Confederazione ha organizzato in modo molto semplice l'attuazione relativa all'allestimento dell'inventario delle abitazioni e alla determinazione della quota di abitazioni secondarie, sgravando i comuni da oneri amministrativi supplementari.

a) Obbligo e momento dell'allestimento dell'inventario

L'inventario deve essere allestito ogni anno. Conformemente alla LASEC toccherebbe ai comuni allestirlo. Tuttavia, conformemente agli art. 1 e 2 OASec, questo compito viene rilevato dalla Confederazione. Conformemente all'art. 1 cpv. 1 OASec, il comune deve soltanto fornire annualmente all'UST i dati del proprio RdA con giorno di riferimento 31 dicembre al più tardi entro il 31 gennaio dell'anno successivo, cosa che però fa già nel quadro della LArRa (dal 2014 ca. il Cantone si fa di principio carico di questa consegna per i comuni). Perciò ai comuni non spettano ulteriori compiti a tale riguardo.

b) Aggiornamento nel REA

Conformemente all'art. 1 cpv. 1 OASec, il comune deve aggiornare annualmente il REA con giorno di riferimento 31 dicembre al più tardi entro il 31 gennaio dell'anno successivo. Nemmeno questo dovrebbe rappresentare un problema, tanto più che i comuni sono comunque tenuti ad aggiornare su base continua (o almeno trimestralmente) il REA e a tenerlo aggiornato (cfr. ordinanza REA e LRAb). In questo senso non dovrebbe di principio presentarsi un onere supplementare nemmeno a tale riguardo. Un onere supplementare si verifica soltanto se il comune desidera allestire un "inventario delle abitazioni qualificato" (ad es. poiché desidera ridurre la propria quota di abitazioni secondarie in base all'inventario).

c) Inventario delle abitazioni "qualificato"

Se lo desidera, il comune può tenere un inventario delle abitazioni "qualificato" (art. 4 cpv. 3 LASEC).

- A tale scopo, nel REA devono essere registrate altre utilizzazioni, in particolare quella delle "abitazioni equiparate alle abitazioni primarie" (con le utilizzazioni dettagliate conformemente all'art. 2 cpv. 3 lett. a-h LASEC, caratteristiche 3030-3037 e altre; cfr. al riguardo REA, Catalogo delle caratteristiche, versione 4.2, nonché REA, Aggiornamento della caratteristica "Utilizzazione dell'abitazione"). La registrazione di queste caratteristiche è facoltativa. Con la registrazione di queste utilizzazioni dettagliate è possibile aumentare la quota di abitazioni primarie, poiché in questo modo le abitazioni equiparate ad abitazioni primarie vengono aggiunte alla quota di abitazioni primarie.
- L'informazione relativa all'uso di un'abitazione a scopo di residenza (abitazione primaria) e soggiorno (ad es. soggiorno settimanale a scopi di lavoro/formazione) viene messa automaticamente a disposizione nel REA a scadenza trimestrale (45 giorni dopo le corrispondenti date di riferimento del 31 marzo, del 30 giugno, del 30 settembre e del 31 dicembre). Se viene tenuto un inventario "qualificato", si deve però aggiornare manualmente l'utilizzazione dettagliata (caratteristiche 3030-3037, ecc.), di modo che possano essere definite anche le abitazioni equiparate ad abitazioni primarie. Se ad esempio vi è un cambiamento concernente un'abitazione primaria (solo soggiorno anziché residenza), risulta un'abitazione equiparata a un'abitazione primaria, ciò che richiede una registrazione riguardo all'utilizzazione dettagliata.

Raccomandazione: la registrazione di queste ulteriori utilizzazioni e quindi l'allestimento di un inventario delle abitazioni "qualificato" è raccomandata per i comuni la cui quota di abitazioni secondarie si attesta sulla soglia del 20 %. In questo modo è possibile individuare le abitazioni equiparate ad abitazioni primarie (vedi art. 2 cpv. 3 LASEC) e registrarle nel REA. La quota di abitazioni secondarie viene in seguito determinata sulla base dell'effettivo totale delle abitazioni, dedotte le abitazioni primarie e le abitazioni ad esse equiparate.

d) Allestimento dell'inventario e determinazione della quota di abitazioni secondarie

L'UST analizza i dati di ogni comune e ogni anno alla fine di marzo pubblica gli inventari delle abitazioni sul geoportale dell'Amministrazione federale sotto "inventario delle abitazioni". È possibile visualizzare la mappa anche su www.dvs.gr.ch → Temi → Abitazioni secondarie. Sul portale "open-data.swiss", alla voce "Inventario delle abitazioni e quota di abitazioni secondarie" è possibile ottenere

il relativo dataset. Esso contiene l'effettivo totale delle abitazioni, il numero di abitazioni primarie, il numero di abitazioni equiparate a un'abitazione primaria nonché la quota di abitazioni primarie e di abitazioni secondarie.

I dati si basano sul RdA e sul REA tenuti dai comuni. Ciò significa che in fin dei conti la responsabilità per la correttezza dell'inventario è dei comuni.

e) Audizione comune/Cantone

Conformemente all'art. 5 cpv. 4 LASEc, prima di decidere, l'autorità federale incaricata di determinare la quota di abitazioni secondarie (art. 5 cpv. 3 LASEc), vale a dire l'ARE (art. 2 cpv. 3 OAsec), sente il Cantone in cui si trova il comune. Conformemente all'art. 2 cpv. 3 OAsec, questa disposizione viene attuata come segue:

- L'ARE accerta la quota di abitazioni secondarie di un comune sulla base dei dati del REA e del RdA ripartiti dall'UST. Se con riguardo alla soglia del 20 % risultano cambiamenti rispetto all'anno precedente, il comune (e anche il Cantone) riceve una lettera.
- Nella lettera è indicato il numero di abitazioni per categoria di utilizzazione nonché la quota di abitazioni secondarie. Al contempo al comune viene concesso un termine di 30 giorni per prendere posizione in merito al calcolo dell'ARE.
- Entro questo termine il comune può rettificare il REA ed esprimersi in merito. In seguito viene decisa la quota di abitazioni secondarie.
- Contro questa decisione dell'ARE è aperta la via del ricorso al Tribunale amministrativo federale.

f) Tenuta di un inventario delle abitazioni aggiornato da parte del comune

L'inventario delle abitazioni pubblicato una volta all'anno dalla Confederazione nonché la tenuta a giorno automatica dell'utilizzazione nel REA sono delle istantanee che al momento in cui sono rese disponibili sono già vecchie di 90, rispettivamente 45 giorni. Se quindi un comune, a seguito di richieste per il rilascio di autorizzazioni edilizie, ha necessità di disporre di un inventario delle abitazioni aggiornato (ciò sarà di norma il caso per comuni la cui quota di abitazioni secondarie è prossima alla soglia del 20 %), dovrà esaminare se rispetto all'ultimo giorno di riferimento vi sono stati cambiamenti che potrebbero influire sulla quota di abitazioni secondarie calcolata. Lo stesso vale del resto anche in caso di cancellazione di limitazioni d'uso (cfr. al riguardo sotto, cap. 8 art. 25 cpv. 3).

3. DIVIETO DI NUOVE ABITAZIONI SECONDARIE

Art. 6 Divieto in comuni con una quota di abitazioni secondarie superiore al 20 %

L'art. 6 contiene il divieto di principio di autorizzare nuove abitazioni (secondarie) utilizzabili liberamente per i comuni interessati con una quota di abitazioni secondarie superiore al 20 %.

a) Abitazioni non ammissibili

In linea di principio, la realizzazione di abitazioni senza limitazione d'uso ovvero utilizzabili liberamente in comuni con una quota di abitazioni secondarie superiore al 20 % non è ammissibile. Questo divieto viene attuato concretamente fissando nell'autorizzazione edilizia corrispondenti oneri o limitazioni d'uso da menzionare nel registro fondiario.

Esame anche in comuni con una quota di abitazioni secondarie inferiore al 20 %: nel quadro di una domanda di costruzione di una nuova abitazione, i comuni con una quota di abitazioni secondarie

inferiore al 20 % devono sempre esaminare se con il rilascio dell'autorizzazione edilizia la quota di abitazioni secondarie potrebbe superare il 20 %. Se ciò fosse il caso, l'autorizzazione edilizia andrebbe provvista di una limitazione d'uso (vedi sopra, cap. 1 art. 1 n. 1 lett. c nonché cap. 2 art. 4/5 lett. f).

b) Abitazioni ammissibili

La realizzazione di nuove abitazioni destinate a essere usate quali abitazioni primarie o quali abitazioni equiparate ad abitazioni primarie rimane in linea di principio permessa anche in comuni con una quota di abitazioni secondarie superiore al 20 % (art. 7 cpv. 1 lett. a LASec). Queste abitazioni devono essere provviste di una limitazione d'uso o di un onere d'uso (art. 7 cpv. 3 LASec).

Lo stesso vale anche per abitazioni sfruttate a scopi turistici (art. 7 cpv. 1 lett. b LASec). La realizzazione di tali abitazioni è consentita. Esse necessitano tuttavia di una limitazione d'uso o di un onere d'uso (art. 7 cpv. 3 LASec).

c) Eccezioni al divieto

La LASec comprende alcune eccezioni al divieto di autorizzare nuove abitazioni senza limitazione d'uso:

- nuove abitazioni per il finanziamento di strutture ricettive organizzate (art. 8 cpv. 1 - 3 LASec);
- nuove abitazioni risultanti dal cambiamento di destinazione di strutture ricettive organizzate non redditizie, ma già esistenti l'11 marzo 2012 (art. 8 cpv. 4 LASec);
- nuove abitazioni in edifici protetti o tipici del sito, all'interno delle zone edificabili (art. 9 cpv. 1 LASec);
- nuove abitazioni in EFZ riconosciuti come degni di protezione, nonché in EFZ protetti in quanto tipici del paesaggio (art. 9 cpv. 2 LASec);
- nuove abitazioni a seguito di piani regolatori speciali inerenti a progetti (art. 26 LASec);
- nuove abitazioni a seguito di verifiche preliminari antecedenti al 18 dicembre 2007 (art. 27 LASec).

Per quanto riguarda le limitazioni d'uso, sono previste eccezioni anche per le seguenti abitazioni esistenti o autorizzate. Si tratta sostanzialmente della garanzia dei diritti acquisiti e della garanzia dello stato esistente:

- di abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore, vale a dire di abitazioni realizzate prima dell'11 marzo 2012 nel rispetto delle disposizioni in vigore o la cui realizzazione risultava autorizzata in tale data con decisione passata in giudicato, segnatamente in caso di demolizione/ricostruzione, trasformazione/rinnovo, moderato ampliamento, nonché "splitting" (art. 10 e 11 LASec);
- di nuove abitazioni le cui autorizzazioni edilizie sono state rilasciate con decisione passata in giudicato prima dell'11 marzo 2012 e per le quali è stata differita l'esecuzione nel quadro di un contingentamento (art. 25 cpv. 2 LASec);
- di abitazioni le cui autorizzazioni edilizie sono state rilasciate con decisione passata in giudicato tra l'11 marzo 2012 e il 31 dicembre 2012 (art. 25 cpv. 4 LASec);

Infine, per completezza in relazione alle eccezioni ai divieti, può essere menzionata la possibilità di sospendere la limitazione d'uso (art. 14 LASec).

4. REALIZZAZIONE DI NUOVE ABITAZIONI

Art. 7 Abitazioni permesse con onere d'uso

Cpv. 1/2 Nuove abitazioni primarie/abitazioni equiparate ad abitazioni primarie e abitazioni sfruttate a scopi turistici

a) Abitazioni primarie

Nuove *abitazioni primarie* e *abitazioni equiparate ad abitazioni primarie* possono essere autorizzate se l'autorizzazione edilizia viene provvista di una limitazione d'uso o di un onere d'uso corrispondente. Con riguardo alle definizioni di queste abitazioni vedi sopra, cap. 1 art. 2.

b) Ulteriori limitazioni riguardo alle abitazioni primarie (giurisprudenza)

Occorre tenere conto della giurisprudenza del Tribunale federale, secondo cui si deve esaminare d'ufficio se sussistano indizi concreti che facciano apparire irrealistica l'intenzione e la possibilità di un'utilizzazione quale abitazione primaria della costruzione progettata. La possibilità di sospendere la limitazione d'uso quale abitazione secondaria secondo l'art. 14 cpv. 1 lett. b LASec fa aumentare il rischio che il committente punti a priori su una futura sospensione (nonostante le condizioni di legge più restrittive). Autorizzare la realizzazione di abitazioni che probabilmente non potranno mai essere utilizzate quali abitazioni primarie sarebbe in palese contrasto con lo scopo della LASec e dell'art. 75b Cost. (*DTF 142 II 206 consid. 2.4; DTF 144 II 49 consid. 2.4; DTF 145 II 99; inoltre sentenze IC_592/2017, IC_242/2021*).

Nella sua *sentenza del 28 settembre 2021 (R 20 59)*, il *Tribunale amministrativo del Cantone dei Grigioni* ha annullato l'autorizzazione edilizia per un'abitazione primaria di lusso perché il comune non aveva dato seguito in misura sufficiente al suo obbligo di accettare la questione di un possibile aggiramento della LASec e ha rinviato la pratica al comune per nuova decisione. Sulla base di una perizia relativa alla necessità di abitazioni primarie in questo segmento, l'11 luglio 2022 il Comune ha rilasciato l'autorizzazione edilizia. Con *sentenza del 15 agosto 2023 (R 22 71)* il Tribunale amministrativo ha respinto un ricorso contro tale autorizzazione edilizia. Basandosi sulla giurisprudenza del Tribunale federale, esso ha argomentato che, per poter essere sanzionato, un abuso di diritto dovrebbe essere evidente. L'autorità dovrebbe provare l'aggiramento del diritto o un serio sospetto in merito. Ciò richiederebbe una valutazione caso per caso. Si tratterebbe di un evidente abuso di diritto solo se fosse chiaro fin dall'inizio che il progetto non potrebbe essere utilizzato come indicato. Un simile caso sussisterebbe segnatamente se nel comune in questione vi fosse una domanda insufficiente di abitazioni primarie del tipo in questione o se vi fossero altri indizi concreti di aggiramento. Questi indizi possono riguardare la posizione dell'immobile (zona edificabile, accessibilità, distanza dai posti di lavoro), la configurazione edilizia delle abitazioni dal punto di vista di un uso durante tutto l'anno, il prezzo nonché la situazione della persona che intende abitarvi (domicilio attuale, luogo di lavoro, dichiarazione d'intenti da parte degli interessati). Qualora i futuri abitanti non fossero noti, il criterio principale sarebbe la domanda di abitazioni primarie nello stesso segmento. In questo caso andrebbe dimostrata in modo credibile l'esistenza di una domanda di abitazioni primarie nel segmento di mercato in questione. In caso di domanda paleamente insufficiente, le autorizzazioni edilizie potrebbero essere rilasciate solo in presenza di garanzie serie e concrete per l'acquisto da parte di abitanti presenti tutto l'anno. È vero che in relazione al progetto da valutare i futuri abitanti non sarebbero noti. Con riguardo alle spiegazioni e alle conclusioni contenute nella perizia commissionata dal comune e completata dal comune su richiesta del Tribunale, secondo il Tribunale sarebbe stata resa perlomeno credibile l'esistenza nel comune di una domanda di abitazioni primarie nel segmento di lusso. La possibilità di un

uso quale abitazione primaria apparirebbe realistica. Non sarebbero individuabili motivi validi che permettano di scostarsi dalle spiegazioni dettagliate, convincenti e prive di contraddizioni nonché concernenti questioni specifiche.

Un ricorso presentato contro la decisione R 22 71 è stato respinto dal Tribunale federale con sentenza del 24 ottobre 2024 (1C_469/2023).

c) Abitazioni sfruttate a scopi turistici

Nuove *abitazioni sfruttate a scopi turistici* possono essere autorizzate con un onere d'uso corrispondente. Questo tipo di abitazione è definito nell'art. 7 cpv. 2 LASec. Può trattarsi dei seguenti tipi di abitazioni: *abitazioni supplementari* o *abitazioni gestite da una struttura ricettiva organizzata*.

Per l'**abitazione supplementare** valgono i criteri seguenti:

- *Mettere a disposizione in modo duraturo*: l'abitazione supplementare deve essere messa a disposizione sul mercato in modo duraturo, vale a dire per periodi prolungati durante l'anno, in particolare in alta stagione.
- *Esclusivamente per soggiorni di breve durata da parte dei clienti*: rapporti di locazione duraturi non sono consentiti. L'abitazione supplementare deve essere locata ai clienti al giorno o a settimana.
- *Offrire a condizioni usuali di mercato e conformi all'uso locale*: l'abitazione supplementare deve essere offerta a un prezzo usuale di mercato. Sono vietati prezzi eccessivi la cui conseguenza è il mancato utilizzo dell'abitazione.
- Per ciascun edificio abitativo sono ammesse al massimo quattro abitazioni supplementari.
La prescrizione relativa alle abitazioni supplementari ha lo scopo di dare ai proprietari di una casa in cui essi stessi risiedono la possibilità di offrire all'interno della stessa abitazioni di vacanza allo scopo di conseguire un reddito (supplementare) e di assumere, quali membri della popolazione locale, un ruolo attivo di ospitanti.
- L'abitazione supplementare deve trovarsi nella stessa casa nella quale i proprietari hanno il proprio domicilio.

Indicazione 1: non è chiaro se la persona residente debba essere proprietaria dell'intera casa (ossia dell'abitazione supplementare e dell'abitazione in cui abita) oppure se sia sufficiente che sia proprietaria di una o dell'altra. Secondo l'opinione del DEPS, in conformità al senso e allo scopo della LASec deve essere decisivo il fatto che

- l'abitazione supplementare venga gestita dalla persona residente che abita un'altra abitazione nella stessa casa e che essa abbia anche un diritto di utilizzare l'abitazione supplementare (assunzione di un ruolo attivo di ospitante) e che
- l'abitazione supplementare sia messa a disposizione sul mercato in modo duraturo e venga utilizzata da ciascun cliente solo per breve tempo, vale a dire a giornata o a settimana (si deve quindi trattare di letti "caldi").

Di conseguenza la possibilità di gestire un'abitazione supplementare dovrebbe essere data anche per l'avente diritto come l'inquilino residente di una casa che dispone di un'abitazione supplementare. Deve essere irrilevante se siano i proprietari indigeni di una casa (con abitazione principale e abitazione supplementare) o gli inquilini indigeni di una casa (con abitazione principale e abitazione supplementare) a sfruttare a scopi turistici l'abitazione supplementare nella stessa casa in cui abitano. L'aspetto importante e lo scopo della LASec al riguardo è che l'abitazione supplementare venga gestita da persone del posto che hanno diritto di utilizzare l'abitazione supplementare e che inoltre abitano nella stessa casa, al fine di assumere un ruolo di ospitante e di conseguire un reddito supplementare. Il comune può dunque considerare come soddisfatto l'onere dell'abitazione supplementare anche nel caso in cui al posto dei proprietari sono degli inquilini (della casa o di entrambe

le abitazioni) ad abitare nella casa quali residenti e a gestire l'abitazione supplementare. È però escluso che gli inquilini gestiscano l'abitazione per i proprietari.

Indicazione 2: dovrebbe essere sufficiente una *proprietà comune* o una *comproprietà* alla casa.

Questo significa che se una persona residente abita in una casa di cui ha la proprietà comune o la comproprietà e gestisce direttamente l'abitazione supplementare, la limitazione d'uso è rispettata.

Per **abitazioni gestite nel quadro di una struttura ricettiva organizzata** valgono i criteri seguenti:

- *Mettere a disposizione in modo duraturo:* l'abitazione supplementare deve essere messa a disposizione sul mercato in modo duraturo, vale a dire per periodi prolungati durante l'anno, in particolare in alta stagione.
- *Esclusivamente per soggiorni di breve durata da parte dei clienti:* rapporti di locazione duraturi non sono consentiti. L'abitazione non personale o supplementare deve essere locata ai clienti al giorno o a settimana.
- *Offrire a condizioni usuali di mercato e conformi all'uso locale:* l'abitazione deve essere offerta a un prezzo usuale di mercato. Sono vietati prezzi eccessivi la cui conseguenza è il mancato utilizzo dell'abitazione.
- L'abitazione *non può essere allestita in modo individuale*, vale a dire che le abitazioni non possono essere adattate all'uso personale da parte dei proprietari e alle loro esigenze individuali, bensì la qualità, l'allestimento e gli arredi delle abitazioni sono uniformi o si basano su un concetto comune;
- La gestione avviene *nel quadro di una struttura ricettiva organizzata*.

Secondo il testo della LASec, in linea di principio le abitazioni sfruttate a scopi turistici non devono necessariamente trovarsi nel luogo del centro aziendale (dove si trovano ad es. la reception e strutture comuni come la piscina coperta, impianti sportivi, ristoranti e sale giochi, ecc.) né devono necessariamente essere degli stessi proprietari della struttura che le gestisce. Non devono nemmeno costituire un'unità edilizia. Devono unicamente essere gestite "nel quadro" di una struttura ricettiva organizzata. È sufficiente un qualsiasi legame utile tra le abitazioni sfruttate a scopi turistici e la struttura ricettiva organizzata. Tuttavia, nel frattempo vanno osservati i criteri sviluppati al riguardo dalla giurisprudenza (vedi prossimo cap. 4 art. 7 cpv. 1/2 lett. d).

d) Giurisprudenza concernente abitazioni sfruttate a scopi turistici

Tribunale federale: occorre tenere conto della giurisprudenza del Tribunale federale concernente abitazioni sfruttate a scopi turistici che vengono gestite nel quadro di una struttura ricettiva organizzata (*DTF 145 II 354, 1C_422/2018, 1C_71/2019 e 1C_93/2019*).

In relazione alle condizioni conformemente all'art. 7 cpv. 2 lett. b LASec in unione con l'art. 4 OASec, nella *DTF 145 II 354* è stato deciso che per via della grande distanza delle due abitazioni progettate dall'hotel che deve gestirle, manca il requisito di struttura unitaria. Un contratto di gestione con l'hotel da solo non sarebbe sufficiente a garantire uno sfruttamento a scopi turistici a lungo termine delle abitazioni secondarie. Sarebbero necessari elementi oggettivi e controllabili che garantiscono lo sfruttamento a scopi turistici a lungo termine delle abitazioni. In linea di principio, ciò sarebbe il caso di abitazioni le quali dal punto di vista degli spazi e da quello funzionale sono parte di una struttura ricettiva organizzata di tipo alberghiero.

Nella *sentenza del 4 novembre 2019 (1C_422/2018)* il Tribunale federale ha ritenuto che spetterebbe al committente dimostrare la sussistenza delle condizioni di legge. Mere dichiarazioni d'intenti o il rimando a un contratto di gestione da presentare in futuro (prima dell'inizio dell'utilizzazione) non sarebbero sufficienti.

Nella *sentenza del 16 aprile 2020 (1C_71/2019 e 1C_93/2019)* il Tribunale federale ha stabilito in sintesi che lo sfruttamento a scopi turistici a lungo termine delle abitazioni nel quadro di una struttura ricettiva organizzata non sembrerebbe essere garantito, nonostante gli oneri disposti dal comune. Mere

dichiarazioni d'intenti da parte di chi richiede l'autorizzazione edilizia o il riferimento a contratti da presentare solo dopo il completamento dei lavori non sarebbero sufficienti.

Del resto, nelle sue decisioni il Tribunale federale inserisce anche un ulteriore criterio menzionato solo nel messaggio concernente la LASec, secondo cui le dimensioni e la struttura dell'impianto devono consentire una commercializzazione professionale e lucrativa ed essere concepite in modo tale da rimanere competitive sul mercato a lungo termine. Di conseguenza, nel caso di impianti di piccole dimensioni occorrerebbe esaminare approfonditamente se a lungo termine possano essere gestiti in modo redditizio con servizi e infrastrutture di tipo alberghiero. Nel caso di abitazioni vendute in proprietà per piani, unitamente alla domanda di costruzione andrebbero inoltrate almeno delle bozze dell'atto di costituzione e del regolamento d'uso.

In fin dei conti, secondo il DEPS si deve constatare che il Tribunale federale ha elaborato determinati principi in relazione a singoli progetti, ma che ciononostante ogni singolo caso deve essere esaminato separatamente per stabilire se, nel rispetto della nuova giurisprudenza, siano soddisfatte le condizioni di cui all'art. 7 cpv. 2 lett. b LASec in unione con l'art. 4 OASec.

Tribunale amministrativo del Cantone dei Grigioni: nella sentenza (*definitiva*) del 26 ottobre 2021 (R 20 23), il tribunale ha esaminato in dettaglio, in relazione a un progetto, le condizioni per la realizzazione di abitazioni sfruttate a scopi turistici. Il considerando 2.8 (da 2.8.1 a 2.8.8) fornisce esempi dei requisiti per tali abitazioni.

e) Struttura ricettiva organizzata

Conformemente all'art. 4 OASec, una struttura ricettiva sussiste se, cumulativamente

- la struttura comprende servizi e infrastrutture di tipo alberghiero di norma facenti parte di un hotel e utilizzati dalla maggior parte dei clienti (quali ad es. la reception, il servizio ai piani, le infrastrutture comuni quali piscina, impianti sportivi, ristoranti e sala giochi che di norma vengono utilizzati dalla maggior parte dei clienti; è determinante che tali servizi vengano offerti e che possano essere utilizzati dai clienti; è ipotizzabile anche che singoli servizi e infrastrutture vengano messi a disposizione da partner cooperanti della regione);
- la struttura dispone di un concetto operativo simile a quello di un hotel (vale a dire orientamento all'alloggio professionale e a breve termine dei clienti);
- viene assicurata la gestione nell'ambito di una struttura unitaria (management unitario).

Si tratta quindi di classici alberghi che offrono anche appartamenti, di resort con "parte alberghiera" o di villaggi vacanza con infrastrutture/servizi comuni. Quali esempi di strutture che soddisfano le condizioni minime si possono menzionare soprattutto i villaggi REKA o i villaggi turistici Landal.

f) Proprietà per piani in relazione ad abitazioni sfruttate a scopi turistici

Se abitazioni sfruttate a scopi turistici si trovano in *proprietà per piani*, vi sono determinati rischi sia in relazione ad aspetti di natura speculativa sia in relazione ai necessari investimenti per il rinnovo.

Devono perciò essere osservati criteri supplementari:

- Nel quadro delle condizioni summenzionate "mettere a disposizione in modo duraturo" ed "esclusivamente per soggiorni di breve durata da parte dei clienti" valide per abitazioni sfruttate a scopi turistici, l'*uso proprio* delle abitazioni deve rimanere di scarsa entità (l'uso proprio può avvenire da parte dei proprietari o di loro familiari, amici e conoscenti). Esso può avvenire dietro pagamento o a titolo gratuito e di norma non deve superare circa *tre settimane per ciascuna alta stagione*. Un uso dell'abitazione da parte dei gruppi di persone menzionati attraverso la piattaforma di locazione generalmente accessibile e secondo le relative condizioni rimane inoltre sempre possibile (al riguardo vedi però l'indicazione in fondo alla presente sezione). Deve essere esclusa la locazione permanente dell'abitazione quale abitazione secondaria.

- Deve esistere un *fondo per il rinnovo*, che deve essere disponibile per i gestori e per i proprietari. I processi decisionali per lo svolgimento di lavori di rinnovo devono essere stabiliti e i gestori così come i proprietari devono disporre di un sufficiente margine di manovra. Si tratta di limitare a lungo termine il rischio della mancanza di un accordo tra i proprietari di piani riguardo agli investimenti per il rinnovo.

Affinché questi punti possano essere esaminati in misura sufficiente, unitamente alla domanda di costruzione devono essere presentati i documenti seguenti: atto di costituzione ed eventuali regolamenti nonché piani d'esercizio e contratti di locazione/di gestione a lungo termine.

Indicazione: in questa sede si rimanda nuovamente alle decisioni del Tribunale federale 1C_71/2019 e 1C_93/2019 (consid. 7), in cui si fa riferimento alle spiegazioni relative all'art. 4 OAsec e si spiega che i documenti (atto di costituzione, regolamenti d'uso) devono essere disponibili almeno in forma di bozza nella procedura di rilascio dell'autorizzazione edilizia, in modo da poter anche valutare se le direttive relative all'*uso proprio* siano rispettate. Nella decisione il Tribunale federale mette in discussione l'attuazione delle direttive concernenti l'uso proprio di breve durata. Esso rimanda a questo proposito alle spiegazioni relative all'art. 4 OAsec, secondo cui l'uso proprio (da parte dei proprietari, della loro famiglia, di loro amici e conoscenti) sarebbe limitato a tre settimane durante l'alta stagione, ma un uso proprio che eccede questo limite sarebbe ancora possibile se questo avvenisse tramite la piattaforma di locazione generalmente accessibile secondo le relative condizioni, vale a dire se venisse pagato l'affitto usuale. Ciò dipenderebbe tuttavia dalla struttura del regolamento d'uso: se ad es. le entrate da locazione di ogni abitazione confluissero ai rispettivi proprietari di piani, questi ultimi in fin dei conti pagherebbero soltanto la commissione per la piattaforma di locazione.

È difficile capire cosa intenda esattamente il Tribunale federale. Tuttavia occorre ritenere che secondo il Tribunale federale un uso proprio che superi le tre settimane per ciascuna alta stagione sia problematico, anche se si effettua una prenotazione "ordinaria" tramite la piattaforma di locazione. Sembra tuttavia che l'uso proprio in bassa stagione non sia interessato.

Cosa sia quindi ammissibile e cosa no in relazione all'uso proprio di abitazioni gestite nel quadro di una struttura ricettiva organizzata rimane tuttora in ampia misura poco chiaro.

Cpv. 3-5 Onere d'uso, menzione nel registro fondiario e registrazione nel REA

a) Testo dell'onere d'uso

Le possibilità di utilizzare le abitazioni ammissibili conformemente all'art. 7 cpv. 1 e 2 LASEC sono limitate. Questa limitazione d'uso deve essere inserita mediante un onere d'uso nell'autorizzazione edilizia. A seconda dell'utilizzazione dell'abitazione, il suo testo è il seguente (riprendere alla lettera nell'autorizzazione edilizia):

- *Abitazione primaria o abitazione equiparata a un'abitazione primaria secondo l'articolo 7 capoverso 1 lettera a della legge federale sulle abitazioni secondarie.*
- *Abitazione sfruttata a scopi turistici secondo l'articolo 7 capoverso 2 lettera a della legge federale sulle abitazioni secondarie (abitazione supplementare).*
- *Abitazione sfruttata a scopi turistici secondo l'articolo 7 capoverso 2 lettera b della legge federale sulle abitazioni secondarie (abitazione gestita nell'ambito di una struttura ricettiva organizzata).*

b) Procedura per imporre la limitazione d'uso e menzione nel registro fondiario

Per imporre la limitazione d'uso o l'onere d'uso e la relativa menzione nel registro fondiario (con tanto di EGID ed EWID), si deve procedere come segue:

- L'autorità edilizia deve decidere la limitazione d'uso quale onere d'uso nell'autorizzazione edilizia (vedi testo sopra, cap. 4 art. 7 cpv. 3-5 lett. a) e deve farlo come segue:
 - Designazione precisa dell'abitazione nei piani (da parte dei richiedenti).

- Identificazione dell'abitazione tramite EGID/EWID.
- L'abitazione XX viene autorizzata con il seguente onere (a seconda del tipo di abitazione va utilizzato il testo esatto corrispondente):
 - "*Abitazione primaria o abitazione equiparata a un'abitazione primaria secondo l'articolo 7 capoverso 1 lettera a della legge federale sulle abitazioni secondarie*" oppure
 - "*Abitazione sfruttata a scopi turistici secondo l'articolo 7 capoverso 2 lettera a della legge federale sulle abitazioni secondarie (abitazione supplementare)*" oppure
 - "*Abitazione sfruttata a scopi turistici secondo l'articolo 7 capoverso 2 lettera b della legge federale sulle abitazioni secondarie (abitazione gestita nell'ambito di una struttura ricettiva organizzata)*".
- L'autorità edilizia deve incaricare l'ufficio del registro fondiario, direttamente nell'autorizzazione edilizia, di menzionare nel registro fondiario l'onere d'uso:
 - *L'ufficio del registro fondiario X viene incaricato di menzionare nel registro fondiario la limitazione d'uso conformemente all'onere d'uso di cui al n. X con riguardo al fondo XYZ.*
- Conformemente all'art. 3 cpv. 2 OASec, anche l'EGID e l'EWID di un'abitazione con limitazione d'uso devono essere menzionati nel registro fondiario. Perciò l'EGID e l'EWID devono necessariamente essere inseriti nell'autorizzazione edilizia.
- L'autorità edilizia deve comunicare all'ufficio del registro fondiario il rilascio dell'autorizzazione edilizia dopo il suo passaggio in giudicato.

Nell'*allegato I* si trovano esempi e ulteriori indicazioni riguardo all'autorizzazione edilizia.

c) Limitazione d'uso e obbligo d'uso: abitazioni vuote

Le limitazioni d'uso conformemente alla LASec menzionate non rappresentano in linea di principio degli obblighi d'uso. L'abitazione può anche rimanere inutilizzata. Secondo la LASec si tratta in primo luogo di garantire che da un lato non vengano più create nuove abitazioni secondarie e d'altro lato che le abitazioni con limitazione d'uso non vengano usate in modo illecito in contrasto con la limitazione d'uso. Di conseguenza, secondo l'opinione del DEPS misure conformemente agli art. 17 e 18 LASec sono possibili solo in casi di questo tipo. Se ad esempio un'abitazione con onere d'uso quale abitazione primaria non viene utilizzata e rimane vuota, difficilmente si può dedurre che venga utilizzata in modo illecito. È inammissibile soltanto un *uso* diverso da quello di abitazione primaria (o di abitazione equiparata a un'abitazione primaria conformemente all'art. 2 cpv. 3 LASec), segnatamente quale abitazione di vacanza, e non un *mancato uso*. Gli art. 17 e 18 LASec parlano di conseguenza di *uso* illecito.

Ciononostante si fa osservare che da un lato le abitazioni vuote da oltre due anni vengono aggiunte alla quota di abitazioni secondarie, tanto più che in questo caso non possono più essere considerate quali abitazioni primarie o abitazioni equiparate a un'abitazione primaria (cfr. art. 2 cpv. 3 lett. d e cpv. 4 LASec in unione con l'art. 4 LASec). D'altro lato, in caso di abitazioni vuote per un periodo prolungato che presentano una limitazione d'uso aumenta il rischio di abusi di diritto o di utilizzazioni inammissibili. Si raccomanda quindi ai comuni di provvedere affinché le abitazioni primarie esistenti vengano in fin dei conti anche utilizzate o almeno messe a disposizione.

Del resto, sia in virtù dell'art. 3 cpv. 2 LASec sia in virtù della loro autonomia secondo l'art. 3 LPTC, i comuni dovrebbero essere autorizzati a sancire obblighi di utilizzazione nelle proprie leggi edilizie allo scopo di evitare che nel comune esistano abitazioni destinate a rimanere vuote per lungo tempo. A questo proposito si deve anche rimandare nuovamente alla giurisprudenza del Tribunale federale (vedi sopra, cap. 4 art. 7 cpv. 1/2 lett. b), secondo cui nel caso di autorizzazione di nuove abitazioni primarie si deve di volta in volta esaminare se sussistano indizi concreti che facciano apparire irrealistica la possibilità di un'utilizzazione quale abitazione primaria del progetto edilizio.

d) Registrare la limitazione d'uso nel REA

Conformemente all'art. 3 cpv. 3 OAsec, il comune può registrare le tre limitazioni d'uso od oneri d'uso conformemente all'art. 7 cpv. 1 e 2 LASec nel REA (caratteristiche 3402-3204, cfr. catalogo delle caratteristiche REA). In questo modo tali abitazioni possono figurare nel REA, ciò che serve ad esempio quale strumento ausiliario per il controllo dell'uso conforme alla legge di queste abitazioni.

e) Autorizzazioni di abitazioni senza limitazione d'uso: presunzione della limitazione d'uso

L'art. 7 cpv. 3 LASec stabilisce che, nelle autorizzazioni edilizie per abitazioni primarie e abitazioni sfruttate a scopi turistici, l'autorità preposta al loro rilascio dispone la limitazione d'uso prescrivendo un onere d'uso. Se nell'autorizzazione edilizia per una nuova abitazione tale onere *non* figura, conformemente all'art. 7 cpv. 3 LASec si applica la presunzione legale secondo la quale si è in presenza di un'abitazione primaria, salvo nei casi in cui si tratta di un'autorizzazione rilasciata secondo gli art. 8, 9, 26 o 27 LASec.

Perciò è importante che nelle autorizzazioni edilizie per abitazioni secondarie conformemente agli art. 8, 9, 26 o 27 LASec sia indicata la corrispondente base giuridica (vedi anche allegato 1).

Indicazione: tale presunzione non trova tuttavia applicazione nel quadro di autorizzazioni concernenti abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore conformemente all'art. 11 LASec e all'art. 25 cpv. 2 LASec nonché abitazioni conformemente all'art. 25 cpv. 4 LASec.

Si rinvia qui alla *decisione del Tribunale federale del 25 giugno 2018 (1C_265/2017, consid. 2.5)*: in caso di ricostruzione non sarebbe di norma necessaria una disposizione relativa a eventuali limitazioni d'uso, poiché l'uso delle corrispondenti nuove abitazioni sarebbe a sua volta libero. L'assenza nell'autorizzazione edilizia di constatazioni relative all'uso delle abitazioni ricostruite non rappresenterebbe a priori una lacuna e da ciò non si potrebbe senz'altro dedurre che siano state autorizzate nuove abitazioni non ammesse dal diritto in materia di abitazioni secondarie.

Di conseguenza, con *sentenza del 20 dicembre 2022 (1C_660/2021, consid. 4.2 seg.)* il Tribunale federale ha deciso che un'autorizzazione edilizia rilasciata tra il 2016 e maggio 2020 la quale ammetteva un ampliamento in caso di demolizione/ricostruzione (allora art. 11 cpv. 3 LASec) non debba essere revocata (benché in realtà, in caso di corretta applicazione del diritto – da una prospettiva a posteriori, dato che solo a partire da giugno 2020, in seguito alla *sentenza del Tribunale federale dell'8 maggio 2020 (1C_478/2019)* il contenuto giuridico dell'art. 11 cpv. 3 LASec allora in vigore concernente l'ampliamento in caso di demolizione/ricostruzione era stato precisato esattamente – non si sarebbe potuto procedere a un ampliamento senza onere quale abitazione primaria). Il Tribunale federale ha stabilito che l'autorità precedente avrebbe spiegato in modo convincente e comprensibile che all'interesse alla tutela della buona fede e alla sicurezza giuridica andrebbe attribuito un peso maggiore rispetto all'interesse alla corretta applicazione del diritto.

In questo senso, in caso di autorizzazioni edilizie rilasciate nel quadro dell'art. 11 LASec, che erroneamente non contengono una limitazione d'uso a seguito di un superamento della garanzia dei diritti acquisiti ampliata sancita dall'art. 11 LASec, si deve esaminare caso per caso se l'autorizzazione edilizia debba essere revocata o se sia applicabile la tutela della buona fede.

Per sicurezza è sempre opportuno indicare nell'autorizzazione edilizia la base giuridica conformemente alla LASec, anche in caso di applicazione dell'art. 11 LASec.

f) Notifica del cambiamento di destinazione da abitazioni sfruttate a scopi turistici in abitazioni primarie

Conformemente all'art. 7 cpv. 5 lett. b LASec e all'art. 7 OAsec, i proprietari che desiderano cambiare la destinazione di un'abitazione sfruttata a scopi turistici in un'abitazione primaria o in un'abitazione

equiparata a un'abitazione primaria devono inviare una corrispondente notifica all'autorità edilizia entro 30 giorni dalla modifica di utilizzazione (vedi al riguardo le spiegazioni sotto nel cap. 5 art. 13, con panoramica schematica relativa ai cambiamenti di destinazione all'interno delle varie categorie di abitazione).

Art. 8 Nuove abitazioni in relazione con strutture ricettive organizzate (abitazioni senza onere d'uso)

Cpv. 1 Realizzazione di abitazioni secondarie destinate alla vendita da parte di strutture ricettive (20 % della SUP)

Conformemente all'art. 8 cpv. 1 LASEc, le strutture ricettive organizzate (ossia alberghi, resort, villaggi turistici) possono realizzare abitazioni secondarie senza limitazione od onere d'uso per finanziare trasversalmente l'esercizio. Queste abitazioni secondarie non devono perciò essere gestite e possono essere vendute liberamente. È irrilevante se la struttura ricettiva sia di nuova realizzazione o se si tratti di una struttura esistente. Semplificando, se le condizioni sono date, ogni struttura ricettiva dispone di un contingente di abitazioni secondarie utilizzabili senza limitazioni per finanziare trasversalmente l'esercizio.

Si richiama l'attenzione sulla *sentenza del Tribunale amministrativo del Cantone dei Grigioni del 26 ottobre 2021 (R 20 23)*, nella quale, in relazione a un progetto, sono state descritte ed esaminate in modo esaustivo le condizioni conformemente all'art. 8 cpv. 1 LASEc (consid. 2.8.9 - 2.8.12).

a) Prima condizione

È determinante che la SUP delle abitazioni destinate al finanziamento trasversale non sia superiore al 20 % della SUP complessiva (futura) di tutte le camere e le abitazioni (art. 8 cpv. 1 lett. c LASEc).

- La superficie del 20 % si calcola soltanto sulla base della SUP delle camere e delle abitazioni dell'intera struttura. Altre superfici non vengono considerate.
- Se ad es. la SUP delle camere e delle abitazioni di un albergo ammonta a 10 000 m² (SUP delle camere 8000 m², SUP delle abitazioni gestite 2000 m²), per il finanziamento trasversale possono essere costruite nuove abitazioni secondarie per una SUP pari a 2500 m². Ciò corrisponde in fin dei conti al 20 % della SUP complessiva di tutte le camere e le abitazioni pari a 12 500 m².
- Se il committente desidera realizzare una struttura ricettiva completamente nuova con complessivi 10 000 m² di SUP di camere e abitazioni, 2000 m² di questi possono essere sfruttati per abitazioni secondarie utilizzabili liberamente destinate al finanziamento trasversale.

In caso si preveda una *realizzazione a tappe di una struttura ricettiva organizzata* si deve prestare attenzione al fatto che la realizzazione delle abitazioni secondo l'art. 8 cpv. 1 LASEc avvenga contemporaneamente a quella della struttura ricettiva organizzata o solo dopo la realizzazione della stessa. La limitazione al 20 % della superficie deve sempre essere rispettata. Se la realizzazione di un hotel o di un resort è prevista in diverse tappe (ad es. blocco centrale e blocco camere A nella tappa 1, blocco delle camere B nella tappa 2, ecc.), si deve prestare attenzione al fatto che al momento dell'inizio dell'attività della tappa 1 la limitazione del 20 % per le abitazioni prevista dall'art. 8 cpv. 1 LASEc sia rispettata tenendo conto solamente della tappa 1. Sarebbe inammissibile se nel calcolo della superficie di abitazioni secondo l'art. 8 cpv. 1 LASEc si tenesse conto della superficie di camere di albergo non ancora realizzate o non ancora in esercizio.

b) Altre condizioni

L'autorità edilizia può però autorizzare tali abitazioni soltanto se la struttura soddisfa cumulativamente anche le altre condizioni (art. 8 cpv. 1 lett. a, b, d, e LASec):

- la struttura può essere o può continuare a essere gestita o sfruttata in modo redditizio soltanto con i proventi derivanti dalla realizzazione (vale a dire dalla vendita o dalla locazione) di dette abitazioni;
- i proprietari o i gestori della struttura forniscono la prova che i proventi delle abitazioni sono investiti nella costruzione o nella gestione della struttura ricettiva organizzata;
- le abitazioni costituiscono, con la struttura ricettiva organizzata, un'unità costruttiva e funzionale, sempre che non vi si oppongano motivi di protezione dei siti o dei monumenti; e
- non vi si oppongono interessi preponderanti.

c) Perizia

Nel quadro della domanda di costruzione il committente o il richiedente deve commissionare una perizia al fine di dimostrare che le condizioni sono soddisfatte (se in relazione alla realizzazione delle abitazioni secondarie si rende necessaria una revisione della pianificazione locale, la perizia deve essere presentata già nella procedura d'approvazione secondo l'art. 49 LPTC). La designazione del perito deve essere approvata dall'autorità edilizia. La perizia deve informare soprattutto in merito a:

- redditività presente e futura della struttura o delle strutture;
- il finanziamento trasversale e l'impiego dei proventi.

La Società svizzera di credito alberghiero SCA è un possibile perito, benché sul mercato vi siano anche altri fornitori di prestazioni privati che offrono l'allestimento di tali perizie.

d) Indicazione relativa all'unità costruttiva e funzionale

La condizione è che le abitazioni formino un'unità costruttiva e funzionale con la struttura ricettiva organizzata. Esse possono essere integrate nel complesso di edifici della struttura ricettiva organizzata oppure costituire un gruppo di case affini separato, tuttavia con un accesso comune, un parcheggio centrale e strutture comuni che possono essere utilizzate anche dai proprietari delle abitazioni. Solo in casi eccezionali si deve poter prescindere da ciò per ragioni di protezione della caratteristica locale o dei monumenti. In questo modo si intende integrare questi clienti nell'esercizio, permettendo loro di utilizzare le infrastrutture e i servizi dell'albergo.

e) Ordinamento base comunale e piani delle utilizzazioni quali altre condizioni

Quale altra condizione per la realizzazione di abitazioni secondarie in relazione a una struttura ricettiva organizzata, da un lato il regolamento comunale deve permettere la realizzazione di tali abitazioni e d'altro lato l'uso quale abitazione secondaria (fredda) deve essere conforme alla zona. A seconda dell'ordinamento base comunale, ciò non è sempre il caso, ad es. in determinate zone alberghiere. Eventualmente si rende necessaria una modifica delle prescrizioni di zona.

f) Tasse d'incentivazione o prelievo del plusvalore in caso di abitazioni destinate al finanziamento trasversale

La riscossione di tasse d'incentivazione o di tasse per il prelievo del plusvalore su abitazioni conformemente all'art. 8 cpv. 1-3 LASec pare esclusa. Infatti tali abitazioni senza limitazione d'uso, inserite quale eccezione nella LASec, devono servire al finanziamento trasversale di strutture ricettive. Ciò significa che i proventi, i quali risultano soprattutto dal plusvalore dell'utilizzazione libera rispetto a un'abitazione con limitazione d'uso, devono andare a beneficio della struttura ricettiva. Se i proventi vengono utilizzati in altro modo, queste abitazioni non possono essere autorizzate. Di conseguenza vi

sarebbe una contraddizione con la LASec, se i proventi venissero ridotti da una tassa. Non sussisterebbe nemmeno uno scopo né un effetto di incentivazione, dato che tali abitazioni vengono espressamente realizzate come classiche abitazioni secondarie, quindi a scopo di abitazione secondaria, per via del loro valore maggiore. In questo modo il senso e lo scopo dell'art. 8 cpv. 1-3 LASec verrebbero agirati e la giustificazione per la realizzazione di abitazioni senza limitazione d'uso verrebbe cancellata.

Cpv. 2 Realizzazione di abitazioni secondarie destinate alla locazione da parte di strutture ricettive (33 % della SUP)

Come detto, conformemente all'art. 8 cpv. 1 LASec, a determinate condizioni le strutture ricettive organizzate possono realizzare abitazioni secondarie (senza limitazione d'uso) in misura pari al 20 % della SUP di tutte le camere e le abitazioni a scopo di finanziamento trasversale.

Conformemente all'art. 8 cpv. 2 LASec, dal 20 % la misura può addirittura essere aumentata al 33 %. Se le condizioni secondo l'art. 8 cpv. 1 LASec sono soddisfatte e se le abitazioni non vengono vendute, bensì restano in modo duraturo di proprietà della struttura ricettiva (allo scopo di essere locate), possono essere realizzate abitazioni secondarie (senza limitazione d'uso) addirittura in misura del 33 % della SUP dei tutte le camere e le abitazioni. Se la struttura è quindi ad es. di 10 000 m² SUP complessivi di tutte le camere e le abitazioni, 3300 m² della SUP possono essere destinati ad abitazioni secondarie senza limitazione d'uso (e 6700 m² della SUP a camere/abitazioni secondarie gestite).

La locazione delle abitazioni senza limitazione d'uso che restano di proprietà non è orientata al breve termine, bensì a una durata prolungata. Non si tratta di una locazione nel senso di abitazioni sfruttate a scopi turistici, bensì di rapporti di locazione duraturi. La ragione di questa regolamentazione d'eccezione va ricercata nella diversificazione della struttura. I proventi derivanti dalla locazione vanno a beneficio dell'attività corrente. Se una struttura ricettiva organizzata intende sfruttare abitazioni a scopi turistici, tali abitazioni devono essere realizzate in conformità all'art. 7 cpv. 2 lett. b LASec (con limitazione d'uso). La realizzazione di abitazioni secondo l'art. 8 cpv. 2 LASec è infatti possibile soltanto se l'esercizio dipende dal finanziamento trasversale. Se la struttura pianifica "soltanto" uno sfruttamento a scopi turistici delle abitazioni, non necessita nemmeno di un finanziamento trasversale e le abitazioni conformemente all'art. 8 cpv. 2 LASec non potrebbero essere autorizzate.

Restrizione del diritto d'alienazione: le abitazioni che possono essere realizzate senza limitazione d'uso allo scopo di essere locate (e la cui SUP è limitata ad al massimo il 33 % dell'intera SUP della struttura) devono essere provviste di una restrizione del diritto d'alienazione. A tale riguardo, l'autorità edilizia deve procedere come segue:

- L'onere della restrizione del diritto d'alienazione deve essere disposto nell'autorizzazione edilizia stessa, precisamente come segue:
 - designazione precisa dell'abitazione nei piani (da parte dei richiedenti);
 - identificazione dell'abitazione tramite Egid/Ewid;
 - formulazione: *l'abitazione XX viene autorizzata con l'onere di una restrizione del diritto d'alienazione.*
- L'ufficio del registro fondiario deve essere incaricato direttamente nell'autorizzazione edilizia di menzionare nel registro fondiario questa restrizione del diritto d'alienazione:
 - *L'ufficio del registro fondiario X viene incaricato di menzionare nel registro fondiario l'onere della restrizione del diritto d'alienazione di cui al n. X con riguardo al fondo XYZ.*
- L'autorità edilizia deve comunicare all'ufficio del registro fondiario il rilascio dell'autorizzazione edilizia dopo il suo passaggio in giudicato.

Cpv. 3 Realizzazione di abitazioni secondo il cpv. 1 e secondo il cpv. 2

Abitazioni secondo l'art. 8 cpv. 1 LASec, destinate alla vendita, possono ammontare soltanto al 20 % della SUP complessiva delle camere e delle abitazioni, mentre le abitazioni secondo l'art. 8 cpv. 2 LASec, che restano di proprietà della struttura e vengono locate, possono ammontare al 33 % della SUP complessiva delle camere e delle abitazioni.

Se una struttura desiderasse realizzare sia abitazioni destinate alla vendita sia abitazioni destinate alla locazione, per calcolare la SUP massima ammissibile per tali abitazioni si deve ricorrere a una formula complicata conformemente all'art. 8 cpv. 3 LASec.

Tabella nell'allegato 2: la tabella nell'allegato 2 mostra a titolo di esempio una struttura ricettiva organizzata con una futura SUP totale pari a 10 000 m² tra camere, eventuali abitazioni gestite e abitazioni da costruire secondo l'art. 8 cpv. 1 e 2 LASec.

Calcolatore in internet: su www.dvs.gr.ch → Temi → Abitazioni secondarie è disponibile un calcolatore. Deve essere inserita la SUP complessiva desiderata delle camere, delle eventuali abitazioni gestite nonché delle costruzioni da costruire secondo l'art. 8 cpv. 1 e 2 LASec. Inoltre si deve indicare (in %) il rapporto desiderato tra abitazioni destinate alla vendita e abitazioni destinate alla locazione. In seguito vengono calcolate le varianti.

Cpv. 4 Cambiamento di destinazione di una struttura ricettiva (esistente) in abitazioni secondarie

La LASec permette di cambiare in abitazioni secondarie senza limitazione d'uso la destinazione di strutture ricettive organizzate che non possono essere sfruttate in modo redditizio. Si tratta dell'abbandono di una struttura non redditizia già esistente l'11 marzo 2012; le strutture sorte dopo questa data non possono appellarsi all'art. 8 cpv. 4 LASec. Con la possibilità di parziale cambiamento di destinazione di strutture ricettive in abitazioni si intende garantire che per strutture non redditizie rimanga possibile uscire dal mercato e che possa continuare a esserci un determinato cambiamento strutturale, come prima dell'accettazione dell'iniziativa sulle abitazioni secondarie.

Le strutture in difficoltà economica che in una qualunque forma possono continuare a essere sfruttate quale struttura ricettiva organizzata in modo duraturo ed economico possono avvalersi unicamente delle possibilità previste dall'art. 8 cpv. 1 - 3 LASec, non però di quella secondo l'art. 8 cpv. 4 LASec. Questo capoverso è applicabile soltanto in caso di abbandono di una struttura non redditizia.

a) Superficie trasformabile

È determinante il fatto che una struttura ricettiva organizzata non redditizia può essere trasformata in abitazioni secondarie soltanto per metà della sua superficie, ossia solo per il 50 % della sua SUP. Diversamente da quanto previsto dall'art. 8 cpv. 1-3 LASec, in questo caso nel calcolo del 50 % viene considerata la SUP dell'intera struttura (e non solo la SUP di tutte le camere e le abitazioni).

b) Condizioni

L'abbandono di una struttura con successivo cambiamento di destinazione (per metà) in abitazioni secondarie senza limitazioni d'uso è legato alle seguenti condizioni, che devono essere soddisfatte cumulativamente:

- La struttura esisteva già l'11 marzo 2012.
- La struttura vanta un periodo di sfruttamento di almeno 25 anni.
- La struttura non può più essere sfruttata in modo redditizio, nemmeno se trasformata in abitazioni sfruttate a scopi turistici. Nella perizia deve essere esaminato uno scenario corrispondente. Se un

tale cambiamento di destinazione si rivela essere una variante redditizia, un cambiamento di destinazione in abitazioni secondarie liberamente utilizzabili senza oneri deve essere rifiutato.

- Il fatto che la struttura ricettiva in questione non possa più essere sfruttata in modo redditizio non può essere dovuto a un comportamento inadeguato dei proprietari o dei gestori.
- Non vi si oppongono interessi preponderanti.

c) Perizia

Le condizioni menzionate devono essere dimostrate mediante perizia. In questo senso, nel quadro della domanda di cambiamento di destinazione (procedura per il rilascio dell'autorizzazione edilizia), i richiedenti devono commissionare una perizia. La designazione del perito deve essere approvata dall'autorità edilizia. La perizia deve informare in particolare in merito:

- all'attuale e alla futura redditività della struttura (incl. esame delle varianti con riguardo ad altre forme di gestione);
- alla durata dello sfruttamento;
- alla questione se sia stato un comportamento inadeguato dei proprietari o dei gestori ad aver fatto sì che la struttura ricettiva in questione non possa più essere sfruttata in modo redditizio.

La Società svizzera di credito alberghiero SCA è un possibile perito, benché sul mercato vi siano anche altri fornitori di prestazioni privati che offrono l'allestimento di tali perizie.

d) Strutture ricettive già esistenti l'11 marzo 2012

Non è necessario che la struttura fosse ancora gestita l'11 marzo 2012, vale a dire che vi rientrano anche le strutture ricettive esistenti in precedenza, se sono soddisfatte le rimanenti condizioni. Ad esempio, un albergo gestito fino al 2008 e che dal 2009 è però vuoto può avvalersi della possibilità prevista dall'art. 8 cpv. 4 LASec, a patto che siano rispettate le altre condizioni.

Se però la struttura ricettiva era *già stata oggetto di un cambiamento di destinazione*, non vi sono margini per uno scenario di uscita conformemente all'art. 8 cpv. 4 LASec. Deve essere l'autorità edilizia a decidere cosa debba essere considerato quale cambiamento di destinazione.

e) Altra condizione: ordinamento base comunale e piani di utilizzazione

Quale altra condizione per un cambiamento di destinazione di tali strutture, la nuova utilizzazione deve essere conforme alla zona. Eventualmente è necessaria una modifica delle prescrizioni comunali di utilizzazione.

f) Cambiamento di destinazione solo per il 50 %: destino dell'altra metà

Se le condizioni di legge sono soddisfatte, si può procedere a un cambiamento di destinazione della struttura in abitazioni secondarie. Ciò può tuttavia avvenire soltanto nel limite del 50 % della SUP della struttura. L'altra metà può essere utilizzata in vari modi:

- creando abitazioni primarie, abitazioni per il personale, abitazioni per anziani, ecc.;
- trasformandola in superficie utile secondaria;
- creando spazi commerciali/destinati a servizi (uso commerciale);
- creando abitazioni sfruttate a scopi turistici o camere d'albergo (uso alberghiero) che vengono rilevate e/o commercializzate da una struttura nuova o da un'altra struttura esistente (vedi al riguardo il prossimo paragrafo, cap. 4 art. 8 cpv. 4 lett. g).

g) Continuazione quale struttura ricettiva organizzata

Nel rispondere alla domanda se la parte non oggetto del cambiamento di destinazione in abitazioni secondarie possa continuare a essere sfruttata quale struttura ricettiva organizzata occorre fare delle distinzioni.

In linea di principio l'art. 8 cpv. 4 LASec tratta della cessazione di un'attività non redditizia esistente. Le strutture in difficoltà economica che in una qualunque forma possono continuare a essere sfruttate quale struttura ricettiva organizzata possono avvalersi unicamente delle possibilità previste dall'art. 8 cpv. 1 - 3 LASec, non però di quella secondo l'art. 8 cpv. 4 LASec. Il legislatore intendeva mettere a disposizione uno "scenario di uscita" per attività che non possono più essere continue. La regola mira a consentire l'uscita dal mercato, a non arrestare la trasformazione delle strutture e a impedire lo sviluppo di aree abbandonate precedentemente occupate da alberghi. L'art. 8 cpv. 4 LASec non è stato emanato per creare (ulteriori) possibilità di finanziamento trasversale per strutture alberghiere esistenti. In questo senso la continuazione dell'attività quale struttura ricettiva della metà non oggetto del cambiamento di destinazione in abitazioni secondarie è come finora in linea di principio esclusa. In particolare non deve verificarsi un aggiramento delle disposizioni di cui all'art. 8 cpv. 1-3 LASec.

Gli scenari seguenti sono considerati **non ammissibili**:

- Un finanziamento trasversale di una struttura ricettiva esistente con il 50 % di abitazioni secondarie.
- Continuazione dell'attività in forma ridotta all'interno degli stessi spazi, con gli stessi gestori e con contemporaneo cambiamento di destinazione in abitazioni secondarie per metà struttura. In questo modo non sarebbe data la condizione di cui all'art. 8 cpv. 4 lett. b LASec secondo cui l'attività non può più essere sfruttata in modo redditizio.

Gli scenari seguenti sono considerati **ammissibili**, tanto più che non è escluso l'ulteriore uso alberghiero della parte non oggetto del cambiamento di destinazione in abitazioni secondarie.

- Organizzazione quale abitazioni sfruttate a scopi turistici della metà non oggetto del cambiamento di destinazione in abitazioni secondarie e rilevamento di questa metà nonché sua gestione da parte di un'altra struttura ricettiva esistente. Ciò non rappresenta una continuazione dell'attività cessata ed è quindi da considerarsi ammissibile.
- Uso della metà di camere d'albergo non oggetto del cambiamento di destinazione in abitazioni secondarie da parte di un'altra struttura ricettiva. Anche questa situazione non può essere contestata, a patto che l'attività non redditizia venga cessata e non vi sia un aggiramento dell'art. 8 cpv. 1-3 LASec. Ciò vale anche nel caso in cui un gestore gestisca ad es. due alberghi indipendenti e l'attività di uno dei due viene cessata: la metà dell'albergo non oggetto del cambiamento di destinazione in abitazioni secondarie può essere rilevata dallo stesso gestore a complemento del suo altro albergo.
- Rilevamento dell'attività cessata ovvero della metà non oggetto del cambiamento di destinazione in abitazioni secondarie da parte di una società neocostituita che ne sviluppa una nuova struttura ricettiva con un nuovo concetto. Ciò appare ammissibile se non si tratta di una "continuazione" e se un aggiramento dell'art. 8 cpv. 1-3 LASec può essere escluso.

h) Demolizione della struttura non redditizia e ricostruzione

Si pone la questione se la struttura non redditizia e perciò abbandonata possa essere demolita e ricostruita. Anche in questo caso sono ipotizzabili diversi scenari.

Ammissibile:

- La metà non oggetto del cambiamento di destinazione può essere demolita e ricostruita. La Confederazione sembra considerarlo ammissibile (cfr. risposta alla mozione Rieder, Curia Vista 16.3458).
- Nel quadro del diritto di ricostruzione (ricostruzione nei limiti attuali) l'intero edificio può essere demolito e ricostruito con la nuova utilizzazione (metà quali abitazioni secondarie, l'altra metà con un'altra utilizzazione ammissibile).

Non ammissibile:

- Devono essere considerati non ammissibili casi nei quali è prevista la demolizione completa della struttura non redditizia con successiva costruzione soltanto delle abitazioni secondarie senza limitazione d'uso. La legge infatti parla di "cambiamento di destinazione", cosa che di norma non è associata a una demolizione completa e a una ricostruzione parziale (cfr. anche dibattito parlamentare, Curia Vista 14.023, AB 2015 p. 107 segg.).

i) Ordinamento base comunale e piani delle utilizzazioni quali altre condizioni

Quale altra condizione per un cambiamento di destinazione in abitazioni secondarie in relazione alla cessazione dell'attività di una struttura ricettiva organizzata, da un lato il regolamento comunale deve permettere un tale cambiamento di destinazione e d'altro lato l'uso quale abitazione secondaria (fredda) deve essere conforme alla zona. A seconda dell'ordinamento base comunale, ciò non è sempre il caso, ad es. in determinate zone alberghiere.

k) Tassa d'incentivazione o prelievo del plusvalore in caso di abitazioni secondo l'art. 8 cpv. 4 LASec

A differenza di quanto vale per le abitazioni secondo l'art. 8 cpv. 1-3 LASec, la riscossione di tasse su tali abitazioni sembra senz'altro possibile e sembra non presentare problemi.

Art. 9 Nuove abitazioni in edifici protetti

Cpv. 1 All'interno delle zone edificabili (EIZ)

A determinate condizioni, all'interno delle zone edificabili si possono realizzare e quindi autorizzare abitazioni secondarie senza limitazione od onere d'uso in edifici protetti o tipici del sito. È determinante che l'edificio che si intende trasformare a scopo di abitazione secondaria e quindi conservare sia *protetto* o *tipico del sito*.

Protetto: edifici sono considerati protetti ai sensi della LASec se, nell'ordinamento base comunale (di norma classificati quali "degni di protezione" o "protetti" in base a un inventario degli edifici nel PGS) o in base alla legislazione sulla protezione dell'ambiente e del paesaggio, sono posti sotto protezione da Confederazione o Cantone.

Tipico del sito: sono tipici del sito edifici che, con la loro posizione e il loro aspetto, contribuiscono in maniera essenziale alla qualità da preservare del sito e all'identità del luogo (art. 6 cpv. 1 OASec). È il comune a decidere, in conformità al procedimento per determinare gli edifici tipici del sito (vedi il prossimo paragrafo, cap. 4 art. 9 cpv. 1 lett. a), se un edificio possa essere classificato come tipico del sito.

a) Procedimento per determinare gli edifici tipici del sito

Conformemente all'art. 6 cpv. 2 OASec, i Cantoni provvedono a definire un procedimento per determinare gli edifici tipici del sito. A tale scopo sono state emanate le nuove disposizioni degli art. 35a segg. OPTC.

- Nel Cantone dei Grigioni la determinazione di questi edifici deve di principio avvenire nella procedura per l'ordinamento base comunale, sulla base di un *conceitto globale sui siti caratteristici* (cfr. art. 35a OPTC).
- Eccezionalmente (cfr. art. 35b OPTC), l'autorità competente per il rilascio dell'autorizzazione edilizia può designare un edificio come tipico del sito se:

- l'edificio costituisce l'oggetto di una procedura per il rilascio dell'autorizzazione edilizia per la sua trasformazione o il cambiamento di destinazione a scopi abitativi;
- l'ordinamento base comunale deciso prima del 1° gennaio 2016 prevede già una regolamentazione di conservazione per l'edificio sulla base di un concetto globale sui siti caratteristici, come ad es. edifici in aree protette in generale o edifici singoli protetti in generale (art. 43 LPTC), edifici in aree di protezione o di conservazione (art. 53/54 MLE), edifici in zone di protezione del paesaggio o in aree di protezione del paesaggio con prescrizioni di protezione o di conservazione specifiche (ad es. PGS Comune di S-chanf); e
- è stato sentito il Servizio monumenti dei Grigioni.

Indicazione: la designazione di *edificio tipico del sito* deve essere inserita nell'autorizzazione edilizia.

Giurisprudenza: con *sentenza del 9 maggio 2023 (1C_323/2022)*, il Tribunale federale ha inoltre giudicato conformi al diritto le regolamentazioni formulate dal Cantone in relazione agli edifici tipici del sito, vale a dire gli art. 35a e 35b OPTC.

b) Guida agli edifici tipici del sito

Ulteriori informazioni riguardo alla determinazione degli edifici tipici del sito si possono trovare nelle guide seguenti (www.are.gr.ch → *Servizi* → *Pianificazione delle utilizzazioni* → *Guide*):

- Edifici protetti e tipici del sito – Guida pianificazione delle utilizzazioni, AGST Associazione grigionese per lo sviluppo del territorio, 22 ottobre 2018
- Edifici protetti e tipici del sito – Guida progetti edilizi, UST-GR 1° luglio 2018

c) Condizioni per un'autorizzazione (per l'uso quale abitazione secondaria)

Se un edificio è protetto o tipico del sito, uno sfruttamento quale abitazione secondaria e misure costruttive possono essere autorizzati soltanto se le seguenti condizioni sono cumulativamente soddisfatte:

- Il valore protetto dell'edificio non risulta compromesso, in particolare l'aspetto esterno e la struttura edilizia basilare restano sostanzialmente immutati.
- Una conservazione a lungo termine dell'edificio non può essere assicurata in altro modo. Nel quadro della procedura per il rilascio dell'autorizzazione edilizia deve essere dimostrato che la conservazione a lungo termine dell'edificio non può essere assicurata in altro modo se non attraverso il suo sfruttamento quale abitazione secondaria. Si deve quindi esaminare se anche uno sfruttamento quale abitazione primaria o abitazione sfruttata a scopi turistici permetterebbe di raggiungere l'obiettivo di conservazione.

Indicazione: di norma la conservazione a lungo termine dell'edificio sarà assicurata se in esso si trova già un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore, tanto più che tali abitazioni possono di principio essere utilizzate liberamente.

- Non devono opporsi interessi preponderanti.

d) Tassa d'incentivazione o prelievo del plusvalore in caso di abitazioni secondo l'art. 9 cpv. 1 LASec

Sulla base dell'art. 3 cpv. 2 LASec in unione con l'art. 22a LPTC (in vigore dal 1° aprile 2019, in precedenza art. 35e OPTC), il comune può emanare ulteriori prescrizioni limitanti concernenti abitazioni secondarie all'interno di edifici tipici del sito e/o protetti. Esso può quindi vietare completamente tale possibilità. In particolare sono però ipotizzabili anche la riscossione di tasse d'incentivazione o di tasse per il prelievo del plusvalore in relazione all'autorizzazione di abitazioni secondarie all'interno di edifici protetti o di tipici del sito: in questo caso si deve tuttavia tenere conto del fatto che proprio il plusvalore di un'abitazione secondaria e quindi l'uso di tali edifici da parte di persone non residenti rappresentano i motivi per ammettere tali abitazioni all'interno di un edificio protetto o tipico del sito.

- Il plusvalore deve servire a coprire gli oneri supplementari per la conservazione degli edifici. Se il plusvalore viene integralmente esaurito si sviluppa un conflitto: o non è possibile raggiungere l'obiettivo di conservazione, oppure l'edificio potrebbe eventualmente essere conservato anche con la realizzazione di un'abitazione primaria. In quest'ultimo caso non dovrebbe essere autorizzata un'abitazione secondaria. In questo senso si deve raccomandare al comune di esaminare in modo differenziato la tassa nonché il suo ammontare e ad es. di fissare una tassa inferiore rispetto ad abitazioni secondo l'art. 8 cpv. 4 LASec.
- In caso di tasse d'incentivazione intese a indurre i proprietari a non realizzare un'abitazione secondaria, quindi a evitare proprio un uso da parte di persone non residenti, si deve tenere presente che, in caso di incentivazione eccessiva, l'obiettivo di conservazione potrebbe non venire raggiunto oppure potrebbe sorgere la domanda se la realizzazione di un'abitazione secondaria sia davvero necessaria per la conservazione dell'edificio protetto o tipico del sito oppure se la conservazione non possa essere garantita anche con un altro uso (ad es. quale abitazione primaria). In quest'ultimo caso non dovrebbe essere autorizzata un'abitazione secondaria (abitazione senza limitazione d'uso).

e) Principio "protezione prima dell'utilizzazione"

In relazione all'art. 9 cpv. 1 LASec, ovvero all'autorizzazione di un'abitazione senza limitazione d'uso all'interno di un edificio tipico del sito e protetto, occorre osservare quanto segue:

- La demolizione di edifici protetti o tipici del sito è esclusa.
- Se la demolizione in caso di autorizzazione di un'abitazione senza limitazione d'uso è esclusa, non si può partire dal presupposto che la demolizione di un tale edificio senza ricostruzione o la demolizione con ricostruzione allo scopo di realizzare un'abitazione primaria (con onere) all'interno di un tale oggetto possa essere considerata ammissibile. Al contrario.

L'art. 9 cpv. 1 LASec è concepito in modo tale che una corrispondente utilizzazione sia resa possibile dal valore protetto di un edificio, vale a dire che l'uso segue la protezione. Dapprima deve essere determinato lo status di protezione di ciascun oggetto, solo in seguito si pongono le questioni relative all'uso. Vale il principio "protezione prima dell'uso". Una procedura inversa, ossia la protezione che segue l'uso, non è conciliabile con la LASec. È ritenuto inammissibile stabilire dapprima se debba esservi un cambiamento di destinazione in abitazione primaria o in abitazione secondaria e solo in una seconda fase procedere alla classificazione dell'edificio, sulla base delle intenzioni relative all'uso: nel primo caso come non tipico del sito e nel secondo caso, allo scopo di autorizzare un'abitazione secondaria, come tipico del sito.

Allo stesso modo, e per lo stesso motivo, è considerato inammissibile allentare o ammorbidente le prescrizioni di protezione all'interno di edifici tipici del sito con un uso quale abitazione primaria rispetto alle prescrizioni di protezione all'interno di edifici tipici del sito con un uso quale abitazione secondaria.

- La prescrizione procedurale prevista dall'art. 35d OPTC vale per tutti gli edifici tipici del sito, indipendentemente dalla loro utilizzazione.

Indicazione: questi principi sono stati confermati dalla *sentenza del Tribunale amministrativo del Cantone dei Grigioni del 16 giugno 2020 (R 19 28)*.

f) Altre questioni

Devono essere osservati altri punti per quanto concerne edifici protetti o tipici del sito:

- Soprattutto all'interno di edifici protetti e tipici del sito, in un'eventuale autorizzazione si deve prevedere che vengano pianificate superfici utili secondarie, superfici destinate a parcheggio, ecc. in misura sufficiente. Questioni non chiarite a questo riguardo possono condurre a posteriori a problemi in relazione alla protezione del sito caratteristico.

- Il numero di abitazioni secondarie per edificio non è direttamente limitato dall'art. 9 cpv. 1 LASEc. Tuttavia le abitazioni (secondarie) senza oneri possono essere autorizzate soltanto nella misura in cui una conservazione a lungo termine dell'edificio non possa essere garantita altrimenti. Di norma basterà una sola abitazione per soddisfare tale criterio. È però immaginabile che in determinati casi un'abitazione non sia sufficiente per garantire la conservazione oppure che sia più opportuno realizzare due abitazioni più piccole anziché una grande. Al centro va però posta la conservazione dell'edificio.

g) Combinazione tra abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore e abitazione secondo l'art. 9 cpv. 1 LASEc

Se in una casa è presente un'*abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore* e se a questa casa o a questa abitazione è *annessa una stalla protetta o tipica del sito*, nel caso in cui si intenda *unire* l'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore con superfici all'interno della stalla, si deve partire dalle seguenti situazioni di fatto e di diritto:

<i>Situazione di partenza</i>	
- Abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore con stalla annessa, protetta o tipica del sito	
<i>Risultato</i>	<i>Ammissibilità / condizioni</i>
- 1 abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore con ampliamento pari al massimo al 30 % della SUP nella stalla	Autorizzazione secondo l'art. 11 cpv. 2 LASEc (senza limitazione d'uso)
- 1 abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore - 1 abitazione nella stalla	Abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore: nessuna modifica (art. 11 cpv. 1 LASEc) Abitazione nella stalla: autorizzazione secondo l'art. 9 cpv. 1 LASEc senza limitazione d'uso. Se però una condizione di cui all'art. 9 cpv. 1 LASEc non è soddisfatta, l'abitazione nella stalla può essere autorizzata soltanto con una limitazione d'uso. <i>Indicazione:</i> entrambe le abitazioni possono essere utilizzate da <i>un'unica</i> economia domestica, ad es. anche tramite porte o passaggi di collegamento tra le abitazioni che possono essere richiusi in qualsiasi momento. In una delle abitazioni è addirittura possibile eliminare l'arredo della cucina, purché rimangano le installazioni tecniche necessarie per la cucina e la posa di una nuova cucina rimanga in seguito possibile senza ulteriori misure costruttive.
- 1 abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore con ampliamento pari al massimo al 30 % della SUP nella stalla - 1 abitazione nella stalla	Abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore: Autorizzazione secondo l'art. 11 cpv. 2 LASEc (senza limitazione d'uso) Abitazione nella stalla: autorizzazione secondo l'art. 9 cpv. 1 LASEc senza limitazione d'uso. Se però una condizione di cui all'art. 9 cpv. 1 LASEc non è soddisfatta, l'abitazione nella stalla può essere autorizzata soltanto con una limitazione d'uso. In tale situazione occorre esaminare attentamente la condizione secondo cui la conservazione a lungo termine dell'edificio non possa essere assicurata in altro modo. Si pone la questione se l'ampliamento verso l'interno della stalla permetta già di conservare in modo permanente l'oggetto protetto o tipico del sito, oppure se per la conservazione a lungo termine dell'edificio protetto o tipico del sito sia necessaria un'abitazione supplementare. Se la conservazione dell'oggetto è data già con l'ampliamento verso l'interno della stalla, non può essere autorizzata un'ulteriore abitazione senza limitazione d'uso secondo l'art. 9 cpv. 1 LASEc. <i>Indicazione:</i> entrambe le abitazioni possono essere utilizzate da <i>un'unica</i> economia domestica, ad es. anche tramite porte o passaggi di collegamento tra le abitazioni che possono essere richiusi in qualsiasi momento. In una delle abitazioni è addirittura possibile eliminare l'arredo della cucina, purché rimangano le installazioni tecniche necessarie per la cucina e la posa di una nuova cucina rimanga in seguito possibile senza ulteriori misure costruttive.
- 1 abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore con ampliamento pari al massimo al 30 % della SUP al di fuori della stalla - 1 abitazione nella stalla	Abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore: Autorizzazione secondo l'art. 11 cpv. 2 LASEc (senza limitazione d'uso) <i>Indicazione:</i> per via della posizione dell'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore accanto a un edificio protetto o tipico del sito (stalla annessa), sono possibili e opportune limitazioni edilizie in caso di ampliamento. Abitazione nella stalla: autorizzazione secondo l'art. 9 cpv. 1 LASEc senza limitazione d'uso. Se però una condizione di cui all'art. 9 cpv. 1 LASEc non è soddisfatta, l'abitazione nella stalla può essere autorizzata soltanto con una limitazione d'uso.

	<p><i>Indicazione:</i> entrambe le abitazioni possono essere utilizzate da un'unica economia domestica, ad es. anche tramite porte o passaggi di collegamento tra le abitazioni che possono essere richiusi in qualsiasi momento. In una delle abitazioni è addirittura possibile eliminare l'arredo della cucina, purché rimangano le installazioni tecniche necessarie per la cucina e la posa di una nuova cucina rimanga in seguito possibile senza ulteriori misure costruttive.</p>
- Abitazione (realizzata in virtù del diritto anteriore) con ampliamento superiore al 30 % della SUP nella stalla	<p>Prima possibilità (con limitazione d'uso): Se un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore viene ampliata in misura superiore al 30 % della SUP, può essere autorizzata se viene decisa una limitazione d'uso secondo l'art. 7 cpv. 1 lett. a LASec. Successivamente l'abitazione non è più un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore, vale a dire che perde questo status.</p> <p>Seconda possibilità (senza limitazione d'uso): Il risultato di un'abitazione <i>realizzata in virtù del diritto anteriore</i> ampliata in misura superiore al 30 % è inammissibile. Un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore non può essere ampliata oltre il 30 % della SUP, se si vuole continuare a usarla liberamente. Qualora le condizioni siano soddisfatte, in virtù dell'art. 9 cpv. 1 LASec sarebbe però possibile autorizzare un'abitazione all'interno della stalla, unita all'abitazione esistente realizzata in virtù del diritto anteriore. Di principio, le due abitazioni utilizzabili liberamente vengono unite in un'unica abitazione, ciò che sostanzialmente non appare inammissibile. Il numero di abitazioni secondarie viene ridotto e le superfici destinate ad abitazione secondaria rimangono invariate, ciò che sembra conciliabile con la LASec. In ogni caso l'abitazione non sarebbe più "realizzata in virtù del diritto anteriore", vale a dire che in futuro l'art. 11 LASec non sarebbe più applicabile. Tuttavia, tali "esperimenti" sono fortemente sconsigliati, poiché non è chiaro come ciò verrebbe accolto dai tribunali. In ogni caso, risulta più efficace la seguente variante:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se le condizioni sono soddisfatte, può essere autorizzata una nuova abitazione all'interno della stalla conformemente all'art. 9 cpv. 1 LASec. - Oltre a questa rimane l'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore senza ampliamento. - Queste due abitazioni insieme possono poi essere utilizzate da un'unica economia domestica. In una delle abitazioni è addirittura possibile eliminare l'arredo della cucina, purché rimangano le installazioni tecniche necessarie per la cucina e la posa di una nuova cucina rimanga in seguito possibile senza ulteriori misure costruttive.
<i>Altro caso:</i> superfici della nuova abitazione nella stalla a carico di superfici dell'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore	<p>Se l'abitazione da autorizzare nella stalla conformemente all'art. 9 cpv. 1 LASec viene realizzata in modo tale da utilizzare superfici dell'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore, quest'ultima continua però a esistere in forma ridotta, dal punto di vista del DEPS ciò è ammesso.</p> <p>Rimangono di conseguenza:</p> <ul style="list-style-type: none"> - un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore più piccola nonché - un'abitazione conformemente all'art. 9 cpv. 1 LASec che si trova in parte nella stalla, in parte su superfici dell'ex abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore

Cpv. 2 Al di fuori delle zone edificabili (EFZ)

A seguito di un'esplicita riserva, al di fuori delle zone edificabili l'ammissibilità di nuove abitazioni secondarie senza limitazione od onere d'uso in **edifici degni di essere protetti o in edifici protetti perché elementi tipici del paesaggio** viene valutata non secondo la LASec, bensì secondo la LPT, vale a dire in conformità all'art. 24d cpv. 2 LPT, all'art. 39 cpv. 2 OPT e all'art. 84 LPTC. Ciò che conformemente a queste prescrizioni è ammesso in relazione a un uso abitativo, risulta ammesso anche secondo la LASec riguardo all'uso quale abitazione secondaria, vale a dire che in presenza di tali condizioni è possibile autorizzare abitazioni senza limitazione d'uso.

Cpv. 3 Ulteriori condizioni

Sono fatte salve le altre condizioni concernenti la protezione di edifici a seguito di disposizioni contenute in altri atti normativi. La LASec non abroga queste disposizioni, bensì stabilisce unicamente l'eventuale possibilità di un uso o di un cambiamento di destinazione a scopo di abitazione secondaria.

5. MODIFICA DI ABITAZIONI

Art. 10 Abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore – Definizione

a) Abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore

Un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore è un'abitazione che

- è stata realizzata prima dell'11 marzo 2012;
- oppure che in data 11 marzo 2012 risultava già autorizzata con decisione passata in giudicato.

Realizzata significa che la costruzione dell'abitazione era stata completata e che era avvenuto il collaudo da parte dell'autorità edilizia. L'11 marzo 2012 tutte le altre abitazioni dovevano già essere autorizzate con decisione passata in giudicato, vale a dire che il termine di impugnazione (fino al più tardi al 10 marzo 2012) doveva essere trascorso inutilizzato o che l'11 marzo 2012 al più tardi doveva essere disponibile una decisione della massima autorità giudiziaria (data della comunicazione).

Un'abitazione (realizzata in virtù del diritto anteriore) deve inoltre essere conforme alla definizione di abitazione di cui all'art. 2 cpv. 1 LASec. Si rimanda anche alla *prassi giudiziaria* (vedi di seguito cap. 5 art. 10 lett. c, d ed e).

Se un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore viene distrutta o demolita e ricostruita, l'edificio nuovo o l'edificio sostitutivo rappresenta a sua volta un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore ovvero è equiparato ad abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore e quindi il suo uso è libero se sono soddisfatti i requisiti posti ad abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore conformemente all'art. 11 LASec (cfr. *sentenza del Tribunale federale del 25 giugno 2018, 1C_265/2017, consid. 2.5*).

b) Abitazioni con differimento dell'esecuzione nel quadro di un contingentamento

Se le abitazioni soddisfano le condizioni secondo l'art. 25 cpv. 2 LASec, sono considerate come abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore (riguardo alle condizioni cfr. le spiegazioni relative all'art. 25 cpv. 2 LASec più avanti).

c) Abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore all'interno strutture ricettive organizzate esistenti

Secondo il Tribunale amministrativo del Cantone dei Grigioni (contrariamente all'opinione – tuttavia non determinante – del DEPS, vedi al riguardo il paragrafo successivo al prossimo), le abitazioni conformemente alla definizione di cui all'art. 2 cpv. 1 LASec realizzate prima dell'11 marzo 2012 o autorizzate con decisione passata in giudicato prima di tale data e che sono state o vengono realizzate nonché gestite nel quadro di strutture ricettive organizzate *non* rappresentano abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore se non sono state realizzate con l'intento di un uso abitativo "classico". Per quanto riguarda l'intento di un uso abitativo classico sono determinanti soprattutto l'autorizzazione edilizia rilasciata all'epoca e le circostanze di allora.

Sono naturalmente sempre fatte salve limitazioni comunali dovute all'ordinamento base o a oneri o limitazioni d'uso nell'autorizzazione edilizia. Ciò non influisce tuttavia sulla valutazione basata unicamente sulla LASec.

Nella sua *sentenza del 21 settembre 2020 (R 18 56)* il Tribunale amministrativo si è basato sulla prima guida d'applicazione del DEPS del giugno 2016, in cui si affermava che le abitazioni che corrispondono sì alla definizione di abitazione, ma che sono state realizzate e gestite nel quadro di *strutture ricettive organizzate*, non sono di principio da considerare abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore; abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore sono solo le abitazioni che sono state realizzate

in vista di un uso abitativo classico; sarebbero determinanti le autorizzazioni edilizie e le circostanze dell'epoca.

Discussione: secondo la valutazione odierna del DEPS, questa interpretazione precedente secondo la guida d'applicazione del giugno 2016 – e quindi anche l'opinione del Tribunale amministrativo – non è tuttavia sostenibile a causa della mancanza di indicazioni nella LASec, ragione per cui nella guida d'applicazione di marzo 2019 ci si è scostati da essa.

Le abitazioni di una struttura ricettiva organizzata vengono sì utilizzate a scopo commerciale (uso turistico, alberghiero), soddisfano però comunque la definizione di abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore. Il Tribunale amministrativo spiega che non sarebbe stato chiaro il motivo per cui si è giunti a una modifica della guida d'applicazione. Il motivo consiste nel fatto che, dal punto di vista giuridico, una distinzione tra un uso abitativo "classico", che comprende sia l'uso quale abitazione primaria sia l'uso quale abitazione secondaria o abitazione di vacanza, e un altro uso abitativo (vale a dire nel senso di un uso quale abitazione di vacanza gestita ovvero di un uso commerciale/alberghiero delle abitazioni di vacanza oppure anche di un uso quale abitazione per anziani) non può essere motivata in considerazione delle definizioni contenute negli art. 10 e 2 cpv. 1 LASec. Per quanto riguarda la qualifica di abitazione secondo l'art. 2 cpv. 1 LASec, un utilizzo privato di una casa di vacanza non può portare a un risultato diverso rispetto a un uso della casa di vacanza a scopo commerciale.

Inoltre, secondo l'opinione del DEPS, anche le abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore le quali vengono utilizzate a scopi commerciali sono considerate abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore, finché non si procede a misure costruttive che modificherebbero l'abitazione a tal punto da non costituire più un'abitazione conformemente alla definizione di cui all'art. 2 cpv. 1 LASec. Le argomentazioni contenute nella sentenza R 18 56 non si riferiscono inoltre ad abitazioni utilizzate come uffici o studi medici, bensì a strutture ricettive organizzate, motivo per cui non dovrebbero poter essere applicate a tutte le abitazioni utilizzate a scopo commerciale (vedi al riguardo cap. 5 art. 10 lett. e). In fin dei conti nelle decisioni R 17 92 e R 16 56, alle quali si rimanda nella sentenza R 18 56, non si tratta della questione qui oggetto di discussione: piuttosto si trattava di un albergo che dopo il 2013 si intendeva trasformare senza autorizzazione in abitazioni ovvero di oggetti che in modo comprovato erano già stati realizzati nel 1907 per scopi abitativi.

Una conferma della massima autorità giudiziaria in merito a tale questione non è (ancora) giunta. La giurisprudenza cantonale rimane tuttavia valida fino a quando non viene giudicata diversamente da un tribunale. L'opinione del DEPS non è quindi determinante.

Al fine di impedire un eventuale cambiamento di destinazione indesiderato di tali abitazioni di strutture ricettive organizzate in abitazioni secondarie (fredde) o al fine di garantire che tali abitazioni rimangano destinate all'uso alberghiero e turistico ovvero commerciale, dunque per evitare sviluppi indesiderati, nel quadro dell'ordinamento base comunale i comuni possono adottare misure quali la delimitazione di zone artigianali o alberghiere, all'interno delle quali il consueto uso abitativo o un'abitazione secondaria non sono ammessi (cfr. anche art. 12 LASec).

Gli spazi abitativi che non corrispondono alla definizione di abitazione secondo l'art. 2 cpv. 1 LASec non sono abitazioni. Ad esempio le classiche camere d'albergo (non dispongono di una cucina) non rappresentano abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore.

d) Abitazioni all'interno di apartment house (secondo Lex Koller)

Secondo l'opinione del DEPS – ma in conformità alla giurisprudenza del Tribunale amministrativo del Cantone dei Grigioni non per forza in tutti i casi, vedi il prossimo paragrafo – le abitazioni all'interno di apartment house gestite a seguito di un onere previsto dalla Lex Koller (legge federale sull'acquisto di fondi da parte di persone all'estero; RS 211.412.41) sono da considerare quali abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore, tanto più che questo "onere Lex Koller" non costituisce un onere conformemente alla LASec, bensì si fonda su un'altra base e persegue un obiettivo diverso. Se quindi l'"onere Lex Koller" viene meno, in base alla LASec le abitazioni possono in linea di principio essere utilizzate

liberamente quali abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore. Sono naturalmente fatti salvi i piani delle zone e le prescrizioni comunali.

Tuttavia, a seconda delle circostanze, la giurisprudenza cantonale non segue questa opinione in tutti i casi. Si rimanda al precedente cap. 5 art. 10 lett. c, secondo il quale il Tribunale amministrativo del Cantone dei Grigioni ha stabilito che le abitazioni non realizzate in vista di un uso abitativo "classico" non rappresentano abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore (cfr. *sentenza R 18 56*). Anche se il DEPS non condivide l'opinione espressa in questa sentenza, la giurisprudenza cantonale rimane valida finché non vi è una decisione giudiziaria di tenore diverso. Tuttavia, anche in considerazione della giurisprudenza menzionata, le abitazioni all'interno di apartment house secondo la Lex Koller dovranno essere considerate **di norma come realizzate in virtù del diritto anteriore**. Infatti, nella maggior parte dei casi, le apartment house non sono strutture ricettive organizzate, non sono state realizzate in vista di una gestione e di conseguenza non sono paragonabili ai tipici resort con abitazioni di vacanza (quali ad es. villaggi REKA, resort Landal o Hapimag). Piuttosto consistono di principio in normali abitazioni di vacanza "classiche" individuali, che in relazione alla Lex Koller sono però state assoggettate a un determinato obbligo di gestione. Tuttavia, spesso una gestione adeguata o le infrastrutture necessarie non erano disponibili o erano troppo poco sviluppate. Di conseguenza le abitazioni sono già state trattate da decenni quali classiche abitazioni secondarie, anche se in molti di questi casi gli oneri di gestione sono già stati aboliti negli anni 1990.

e) Abitazioni utilizzate a scopi commerciali

Un'abitazione conformemente all'art. 2 cpv. 1 LASEC realizzata prima dell'11 marzo 2012 o autorizzata con decisione passata in giudicato prima di tale data, ma che non viene utilizzata a scopi abitativi bensì a scopi commerciali (ufficio, studio medico), può continuare a essere considerata quale abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore se può essere riportata allo scopo abitativo senza misure costruttive considerevoli (ad es. posa di una cucina precedentemente rimossa, se le corrispondenti installazioni tecniche erano già esistenti).

Se per contro ex spazi abitativi destinati e trasformati a scopi commerciali possono essere (ri)portati allo scopo abitativo solo con misure costruttive considerevoli o se ad es. viene installata una nuova cucina dove le corrispondenti installazioni tecniche non esistevano, questi non possono essere considerati quale abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore. In questo caso la definizione di abitazione ai sensi dell'art. 2 cpv. 1 LASEC non è soddisfatta.

- Se un'abitazione veniva utilizzata sia a scopi commerciali sia a scopi abitativi (ad es. in un'abitazione di 3 locali, un locale utilizzato a scopi commerciali e due locali a scopi abitativi), la parte abitata viene considerata quale abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore. Per la parte commerciale vale la regola menzionata.
- Se ad esempio l'abitazione viene utilizzata in settimana a scopi commerciali e nel fine settimana a scopi abitativi (e soddisfa la definizione di abitazione), il criterio che possa in ogni momento essere riportata allo scopo abitativo deve essere considerato come soddisfatto; essa è quindi considerata quale abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore.

Se il comune desidera (continuare a) lasciare abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore e utilizzate a scopi commerciali a disposizione esclusivamente dell'uso commerciale o impedire cambiamenti di destinazione, deve provvedervi mediante una misura idonea a livello di ordinamento base comunale.

È fatta salva la giurisprudenza conformemente alla *sentenza del Tribunale amministrativo del 21 settembre 2020 (R 18 56)*, secondo cui si tratta di un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore solo

se originariamente l'abitazione era stata autorizzata quale spazio abitativo. Conformemente a tale sentenza occorrerebbe basarsi sulla guida d'applicazione del DEPS di giugno 2016 e quindi sull'intenzione di utilizzo in sede di realizzazione. Tuttavia sia la guida d'applicazione dell'epoca sia la sentenza non riguardavano in concreto abitazioni utilizzate come uffici ovvero uffici e studi medici che possono anche essere utilizzati come abitazioni, bensì strutture ricettive organizzate. Di conseguenza la qualifica di ogni abitazione deve essere effettuata singolarmente secondo le autorizzazioni edilizie dell'epoca, tenendo conto delle rispettive circostanze e in osservanza della sentenza del Tribunale amministrativo R 18 56 (cfr. sopra, cap. 5 art. 10 lett. c e d). Occorre menzionare anche una più recente *sentenza del Tribunale amministrativo del 22 ottobre 2024 (R 23 78, consid. 6)*.

f) Abitazioni con autorizzazione edilizia rilasciata tra l'11 marzo e il 31 dicembre 2012

Le abitazioni per le quali l'autorizzazione edilizia rilasciata è passata in giudicato tra l'11 marzo 2012 e il 31 dicembre 2012 *non* sono abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore (cfr. al riguardo anche sotto art. 25 cpv. 4 LASec).

- Per queste abitazioni, la disposizione di cui ad es. all'art. 11 LASec (soprattutto la possibilità di ampliamento) non vale.
- L'autorizzazione edilizia rimane però valida. "Rilasciato con decisione passata in giudicato" significa che l'autorizzazione edilizia è stata rilasciata entro il 31 dicembre 2012 e che in seguito è passata in giudicato (non è quindi stata annullata). Conformemente al diritto federale (vale a dire nei limiti delle prescrizioni cantonali e comunali vigenti all'epoca) tali abitazioni possono essere utilizzate "liberamente", quindi anche quali abitazioni secondarie. Un rinnovo è possibile. Sono possibili anche trasformazioni nonché una demolizione/ricostruzione, fintanto che avvengono nel quadro della SUP preesistente e del diritto di ricostruzione. Non è quindi possibile lo spostamento dell'ubicazione di abitazioni nel quadro di una demolizione e ricostruzione o uno spostamento dell'ubicazione o una modifica dei muri esterni, della pianta esterna, ecc.

g) Caso speciale: abitazioni con autorizzazione rilasciata dopo il 1° gennaio 2013 in comuni con una quota di abitazioni secondarie inferiore al 20 %

La definizione di abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore non si presta per le abitazioni autorizzate lecitamente senza oneri dopo il 1° gennaio 2013 in comuni con una quota di abitazioni secondarie inferiore al 20 %. Queste abitazioni non sono perciò interessate da questa definizione. Finché il comune non supera la quota del 20 % non si pongono domande. Se però in un secondo tempo sarà superata la quota del 20 % e il comune sarà perciò assoggettato alla LASec, si porrà la questione di come trattare queste abitazioni autorizzate lecitamente senza oneri. La LASec non disciplina questa fattispecie. Secondo l'opinione del DEPS, per questioni di parità di trattamento tali abitazioni devono poter essere trattate in modo analogo alle abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore secondo l'art. 11 LASec (cfr. al riguardo sotto, cap. 8 art. 25 cpv. 2 lett. b).

h) Perdita dello status di "abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore"

L'art. 11 LASec e quindi le regole particolari per modifiche edilizie e cambiamenti di destinazione concernenti abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore possono essere applicati soltanto se al momento della domanda di costruzione esiste ancora un'abitazione (realizzata in virtù del diritto anteriore) conformemente alla definizione di cui all'art. 2 LASec. Se non esiste (più) un'abitazione, valgono le regole per "nuove" abitazioni di cui all'art. 7 LASec. In fin dei conti ciò significa che lo status di "abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore" può anche andare perso, ma solo perché l'"abitazione" non esiste (più).

Abitazioni non (più) utilizzabili in conformità alla loro destinazione

Un'abitazione che non è (più) utilizzabile conformemente alla destinazione o che non è (più) abitabile non costituisce un'abitazione ai sensi della LASEC e non può quindi nemmeno essere un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore.

I proprietari sono tenuti a provvedere affinché le abitazioni rimangano utilizzabili in conformità alla loro destinazione e rimangano idonee a un uso abitativo, se non vogliono perdere lo status di abitazione e quindi anche di "abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore".

- Se le abitazioni non sono abitabili o utilizzabili conformemente alla loro destinazione, non costituiscono più un'abitazione conformemente alla definizione di cui all'art. 2 cpv. 1 LASEC. I locali che si intendono qualificare quale abitazione devono essere tra l'altro "adatti a un uso abitativo". Se per mancanza di manutenzione un edificio si trova in uno stato talmente precario da non essere più abitabile, non è più idoneo nemmeno per un uso a scopo abitativo. Mediante misure di risanamento può tuttavia essere ripristinata un'abitabilità o un'utilizzazione conforme alla destinazione, motivo per cui viene nuovamente considerato un'abitazione.
- Ciò potrebbe diventare un problema nel caso delle *abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore*: se non sono più abitabili o non sono più utilizzabili in conformità alla loro destinazione, ossia non sono più idonee a un uso abitativo, per definizione non sono più un'abitazione. Se non rappresentano più un'abitazione, non possono nemmeno più essere un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore. Se le misure di risanamento vengono avviate troppo tardi, dovrebbe trattarsi di una *nuova abitazione* gravata da un onere d'uso quale abitazione primaria, che quindi non può più essere utilizzata liberamente.
- Per evitare che ciò accada, i proprietari sono tenuti ad agire in tempo utile (ad es. un anno). Secondo l'opinione del DEPS potrebbe essere opportuno che, in caso di abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore la cui abitabilità dovrebbe in futuro essere messa in dubbio in assenza di misure di risanamento, il comune fissasse ai proprietari un termine (ad es. un anno) per presentare una domanda di costruzione per il risanamento, con l'indicazione che dopo la scadenza del termine lo status di abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore decadrebbe. L'adozione di misure volte a mantenere lo status quali abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore **non** rientra tuttavia nella responsabilità del comune.
- In caso di compromissione dell'abitabilità a seguito ad es. di incendio o di catastrofi naturali, ecc., in linea di principio valgono le stesse considerazioni. Tuttavia, in simili casi un risanamento non può forse avvenire rapidamente, motivo per cui in questo caso è necessaria una considerazione separata delle circostanze specifiche. Ciononostante è raccomandabile avviare in tempi relativamente rapidi un procedimento per non mettere a rischio lo status di "abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore".

Abitazione non completata in caso di ricostruzione / autorizzazione edilizia estinta

Le abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore che vengono demolite e non vengono ricostruite entro il termine perdono lo status di abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore. In questo caso potranno essere ricostruite o completate solo con una limitazione d'uso. Lo stesso vale in caso di trasformazioni sostanziali che presentano il carattere di nuova costruzione. I proprietari sono perciò tenuti a chiedere tempestivamente la proroga dell'autorizzazione edilizia o a presentare la domanda di rilascio dell'autorizzazione edilizia.

- Se ad esempio viene rilasciata un'autorizzazione edilizia per la demolizione e la ricostruzione di un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore, in seguito si procede alla demolizione, ma la ricostruzione non viene ultimata entro tre anni dall'inizio dei lavori (art. 91 cpv. 2 LPTC), per la ricostruzione è necessario presentare una nuova domanda di costruzione. Tuttavia, l'abitazione non

è più data ovvero non esiste più, ragione per cui non può nemmeno trattarsi di un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore e quindi difficilmente potrebbe trovare applicazione l'art. 11 LASec. Piuttosto, la ricostruzione dell'abitazione sarebbe ammissibile solo con un onere quale abitazione primaria o abitazione sfruttata a scopi turistici. In caso di ritardi è quindi assolutamente necessario chiedere la proroga dei termini (art. 91 cpv. 2 LPTC).

- Lo stesso vale del resto nel caso in cui la ricostruzione sia iniziata, ma la costruzione non venga completata. La situazione è analoga in caso di una trasformazione sostanziale. Se l'edificio non completato non è ancora idoneo a un uso abitativo e quindi non rappresenta un'abitazione ai sensi dell'art. 2 LASec, l'art. 11 LASec non dovrebbe trovare applicazione.
- Se un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore viene demolita con autorizzazione, occorre presentare in tempo utile (ovvero entro un anno) la domanda di costruzione per la ricostruzione. La responsabilità è dei proprietari. Secondo l'opinione del DEPS potrebbe essere opportuno che nell'autorizzazione edilizia di demolizione il comune indicasse che nel corso di un anno deve essere inoltrata una domanda di costruzione per la ricostruzione, altrimenti lo status di "abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore" decadrebbe; tuttavia il comune **non ha alcun obbligo** o responsabilità al riguardo.
- In caso di distruzione valgono in linea di principio le stesse considerazioni. Tuttavia, in caso di catastrofi naturali la ricostruzione spesso non può avvenire in tempi rapidi, ragione per cui è necessario considerare separatamente le relative circostanze. Ciononostante è raccomandabile avviare in tempi relativamente rapidi un procedimento per non mettere a rischio lo status di "abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore".

Riduzione della SUP in caso di abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore

La SUP realizzata in virtù del diritto anteriore va "persa" se nel quadro di una demolizione e ricostruzione o di una trasformazione sostanziale non viene ricostruita o ridotta entro i termini corrispondenti. L'abitazione è utilizzabile in conformità alla destinazione e quindi idonea a un uso abitativo soltanto nei limiti della SUP ripristinata o della SUP tuttora esistente. Solo nella SUP tuttora esistente vi è quindi un'abitazione e quindi anche un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore. Il resto della superficie non esiste, ragione per cui una ricostruzione della stessa potrebbe avvenire solo nel quadro dell'art. 7 LASec, quindi con una limitazione d'uso ad es. quale abitazione primaria.

Esempio: un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore con una SUP di 100 m² viene rinnovata o ricostruita nel 2018, ma solo in misura di 80 m². Una domanda di costruzione per un ulteriore rinnovo (rinnovo, trasformazione, demolizione con ricostruzione) nel 2025 può essere accolta senza oneri soltanto nella misura di una SUP di 80 m² conformemente all'art. 11 LASec (più **un ampliamento; in merito alla superficie dell'ampliamento e alla misura di ampliamento vedi cap. 5 art. 11 cpv. 2 lett. b sotto**). Al momento della presentazione della domanda di costruzione, l'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore esiste infatti soltanto con una SUP di 80 m².

Art. 11 Abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore – Modifiche edili-zie e cambiamenti di destinazione

Cpv. 1 Libero uso

Nei limiti dell'autorizzazione edilizia rilasciata (vale a dire nei limiti delle prescrizioni e pianificazioni delle utilizzazioni cantonali e comunali a suo tempo vigenti), un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore può essere utilizzata liberamente, quindi sia quale abitazione primaria sia quale abitazione secondaria.

Nei limiti del diritto comunale vigente, vanno rispettate le limitazioni d'uso per determinate abitazioni vigenti già a suo tempo in virtù del diritto comunale e disposte nell'autorizzazione edilizia.

a) Abitazioni con onere d'uso comunale a tempo determinato

Abitazioni con limitazione d'uso od onere d'uso comunale, di norma a tempo determinato e stabilito nel quadro di un'autorizzazione edilizia rilasciata e passata in giudicato entro l'11 marzo 2012,

- sono abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore ai sensi della LASEC. Tuttavia, sono soggette a una limitazione d'uso conformemente all'onere comunale. Appena l'onere comunale scade, tali abitazioni diventano abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore "utilizzabili liberamente";
- possono essere ampliate, trasformate e ricostruite nei limiti della LASEC come abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore, salvo che l'onere comunale lo vietи.

Il comune può tuttavia sottoporre a revisione il proprio ordinamento base comunale e prevedere ad es. la revoca anticipata delle limitazioni d'uso comunali a tempo determinato, anche a condizione che per tale scopo venga versata una tassa.

b) Abitazioni con onere d'uso comunale a tempo indeterminato

Se l'onere d'uso comunale è a tempo indeterminato, le corrispondenti limitazioni d'uso conformemente al diritto comunale mantengono la loro validità. Il comune può però rivedere il proprio ordinamento base. Tramite una revisione della legge edilizia potrebbe ad esempio convertire limitazioni a tempo indeterminato in limitazioni a tempo determinato o far dipendere l'eliminazione di una limitazione d'uso dal versamento di una tassa.

Cpv. 2 Rinnovo, trasformazione, demolizione/ricostruzione incl. ampliamento

Indicazione: l'art. 11 cpv. 2-4 LASEC è stato sottoposto a revisione con effetto al 1° ottobre 2024 ("Lex Candinas"). Il diritto vigente è stato leggermente allentato e una giurisprudenza del Tribunale federale è stata corretta.

a) Misure costruttive incluso ampliamento del 30 % della SUP

Senza che debba essere imposta una limitazione d'uso, le abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore (all'interno delle zone edificabili) possono essere:

- rinnovate, trasformate nonché demolite e ricostruite,
- e inoltre (nel quadro di tutte queste misure costruttive) ampliate in misura pari al massimo al 30 % della SUP che esisteva l'11 marzo 2012.

La giurisprudenza del Tribunale federale, secondo la quale l'ampliamento di abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore nel quadro di una demolizione e ricostruzione è stato giudicato inammissibile (*sentenze 1C_478/2019 e 1C_479/2019*), è quindi nulla. La nuova disposizione di cui all'art. 11 cpv. 2 LASEC è chiara e non permette più un margine discrezionale corrispondente.

b) Misura della superficie di ampliamento

Conformemente all'art. 11 cpv. 2 LASEC, la SUP può essere ampliata al massimo del 30 % **della SUP preesistente l'11 marzo 2012**. Di conseguenza, per la misura della superficie di ampliamento è determinante la SUP che esisteva l'11 marzo 2012 (indipendentemente dalle dimensioni dell'abitazione al momento della presentazione della domanda di costruzione per l'ampliamento; per quanto riguarda le dimensioni dell'abitazione vedi sopra, **cap. 5 art. 10 lett. h ultima sezione "Riduzione della SUP in caso di abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore"**).

Questa superficie di ampliamento può tra l'altro essere sfruttata anche in diverse tappe. Se il 30% non viene utilizzato nel quadro di un progetto di costruzione, il resto può essere sfruttato anche in un secondo momento nel quadro di un nuovo progetto di costruzione. **Questo 30% rappresenta il potenziale di ampliamento e può essere sfruttato fino a esaurimento.**

Il committente deve tuttavia *dimostrare* la SUP preesistente l'11 marzo 2012. Non spetta all'autorità edilizia indagare per accertarla. Se tale prova non viene fornita, bisogna basarsi sulla SUP esistente al momento della presentazione della domanda di costruzione.

L'autorità edilizia deve tuttavia provvedere al controllo, vale a dire che può autorizzare un ampliamento superiore al 30 % solo con una limitazione d'uso (ad es. onere quale abitazione primaria).

- *Esempio 1:* il committente può dimostrare che l'11 marzo 2012 la SUP di un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore ammontava a 100 m². Può quindi ampliare complessivamente l'abitazione del 30 % di questa SUP e quindi di 30 m², senza che debba essere disposta una limitazione d'uso. Questa SUP di 30 m² rappresenta il potenziale di ampliamento e può essere sfruttata fino a esaurimento.
 - Se la domanda di costruzione viene ad es. presentata a gennaio 2025 e in quel momento la SUP dell'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore misura 100 m², in seguito potrà ammontare a 130 m².
 - Se al momento della presentazione della domanda di costruzione per l'ampliamento la SUP dell'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore misura soltanto 80 m² (poiché in precedenza era stata ridotta per un qualsiasi motivo, vedi al riguardo cap. 5 art. 10 lett. h) e se può essere dimostrato che l'11 marzo 2012 la SUP dell'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore ammontava a 100 m², è possibile procedere a un ampliamento di 30 m² e la SUP ammonterà quindi a 110 m².
- *Esempio 2:* se al momento della presentazione della domanda di costruzione la SUP dell'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore misura 80 m² poiché dopo l'11 marzo 2012, per un qualsiasi motivo, è stata ridotta da 100 m² a 80 m² (cfr. al riguardo cap. 5 art. 10 lett. h), e se il committente non riesce a fornire la prova che l'11 marzo 2012 la SUP dell'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore ammontava a 100 m², si deve di conseguenza partire da una SUP di 80 m². La superficie di ampliamento può ammontare a soli 24 m² e la nuova superficie complessiva quindi soltanto a 104 m².

c) **Splitting e abitazioni supplementari (ammissibili)**

Nel quadro di un rinnovo, di una trasformazione o di una demolizione con ricostruzione le abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore (all'interno delle zone edificabili) possono essere suddivise in diverse abitazioni. Ciò è possibile (dal 1° ottobre 2024) anche se vi è un ampliamento pari al massimo al 30 % della SUP (fino al 30 settembre 2024 uno splitting era possibile solo senza ampliamento).

- Ad esempio, un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore con una SUP di 120 m² può essere ampliata del 30 % e portata a 156 m² e può essere suddivisa in due abitazioni da 78 m² oppure anche in tre abitazioni da 52 m².
- Queste abitazioni possono essere realizzate nello stesso edificio, sullo stesso piano o su un altro piano, oppure addirittura in un nuovo edificio (vedi anche sezione seguente, cap. 5, art. 11 cpv. 2 lett. d).

d) **Edifici supplementari (ammissibili)**

Nel quadro di un rinnovo, di una trasformazione o di una demolizione con ricostruzione di una o più abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore, incluso l'ampliamento, è permesso non soltanto realizzare abitazioni supplementari (splitting, vedi sopra, cap. 5 art. 11 cpv. 2 lett. b), bensì addirittura

edifici nuovi. È permesso non soltanto "splitting di abitazioni", bensì anche uno "splitting di edifici" (ciò dal 1° ottobre 2024).

Lo splitting di abitazioni e quindi la creazione di abitazioni supplementari possono tuttavia avvenire soltanto nello stesso edificio o in un nuovo edificio sulla stessa particella. Deve in linea di principio trattarsi di un unico progetto di costruzione. Non è ammesso "contrattare" con abitazioni e superfici nel quadro di diversi progetti di costruzione su diverse particelle.

Esempi:

- Un fabbricato con quattro abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore con una SUP di 100 m² viene demolito. Nel quadro della ricostruzione vengono realizzate quattro abitazioni da 130 m² di SUP, di cui due in un edificio e altre due in un edificio accanto. Le quattro nuove abitazioni nei due edifici possono continuare a essere utilizzate liberamente, sono considerate come realizzate in virtù del diritto anteriore e vanno trattate alla stregua di quelle realizzate in virtù del diritto anteriore.
- Un edificio con quattro abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore da 100 m² di SUP viene trasformato. In questo edificio vengono realizzate tre abitazioni da 130 m² di SUP. In un edificio accanto viene realizzata la quarta abitazione con una SUP di 130 m². Tutte le abitazioni sono liberamente utilizzabili; sono considerate come realizzate in virtù del diritto anteriore e vanno trattate alla stregua di quelle realizzate in virtù del diritto anteriore.
- Un edificio con quattro abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore (abitazioni A, B, C, D) da 100 m² di SUP viene trasformato o addirittura demolito. Vengono realizzate due nuove abitazioni (A, B) da 130 m² all'interno dell'edificio esistente o in un nuovo edificio all'incirca nel luogo in cui si trovava quello precedente. Inoltre, in un secondo edificio accanto vengono costruite altre quattro abitazioni da 65 m² (le abitazioni C e D vengono ampliate e rese oggetto di splitting).

Indicazione relativa all'ubicazione degli edifici supplementari: la LASEC non disciplina dove debbano essere realizzati gli edifici supplementari. Secondo il DEPS va applicata per analogia la regolamentazione concernente il "leggero spostamento dell'ubicazione" ammissibile. Questo significa che il nuovo edificio può essere realizzato sul fondo esistente ovvero con un leggero spostamento dell'ubicazione rispetto al vecchio edificio (vedi al riguardo cap. 5 art. 11 cpv. 2 lett. e).

e) Leggero spostamento dell'ubicazione (ammissibile)

In caso di demolizione e ricostruzione (e in caso di realizzazione di edifici supplementari, vedi sopra, cap. 5 art. 11 cpv. 2 lett. c), il nuovo edificio può essere realizzato in un'ubicazione diversa rispetto a quella esistente. *Questo spostamento dell'ubicazione deve rimanere leggero.* Finora non è stato definito cosa sia da intendere con leggero. Conformemente alla *sentenza del Tribunale federale del 17 giugno 2022 (1C_626/2020, consid. 4.4.3 e 4.4.4, con riferimento a 1C_478/2019, consid. 5)* l'identità dell'edificio andrebbe sostanzialmente conservata per quanto riguarda l'ubicazione, eventualmente con uno spostamento dell'ubicazione limitato.

- Nel quadro dell'emanaione della "Lex Candinas" si è accennato allo spostamento dell'ubicazione. Evidentemente era previsto che lo spostamento dell'ubicazione fosse possibile almeno sullo stesso fondo; tuttavia si è anche ripetutamente fatto osservare che la possibilità di un leggero spostamento dell'ubicazione risulterebbe già dal diritto previgente e andrebbe mantenuta; vedi al riguardo i rapporti esplicativi della CAPTE-N relativi all'iniziativa parlamentare "Abrogare le inutili e dannose restrizioni della legge sulle abitazioni secondarie in materia di demolizione e riedificazione di abitazioni costruite secondo il diritto anteriore" dell'11 ottobre 2022 (Curia Vista 20.456 → *ulteriori link* → *consultazione*) e del 24 aprile 2023 (FF 2023 1480 e 20.456) nonché la relativa presa di posizione del Consiglio federale del 16 agosto 2023 (FF 2023 2025 e 20.456).

- Nel dibattito parlamentare (Curia Vista 20.456, BU 2023 N 1940 segg.; BU 2024 S 97 segg.) è stato spiegato che il leggero spostamento dell'ubicazione deve essere possibile sul fondo, eventualmente addirittura sulla particella accanto. Andrebbero impediti grandi distanze.

Alla luce di quanto esposto, il DEPS è dell'opinione seguente (fintanto che non esiste una giurisprudenza al riguardo): in linea di principio, lo spostamento dell'ubicazione deve avvenire sullo stesso fondo.

- In caso di piccoli spazi come nei nuclei, dove i fondi sono molto piccoli o i confini dei fondi si trovano molto vicini all'edificio, lo spostamento dell'ubicazione nel quadro di un unico progetto di costruzione deve essere possibile anche oltre il confine delle particelle, finché rimane molto contenuto, ad es. entro una distanza di circa una ventina metri, a seconda della situazione in loco.
- Per contro, nel caso di particelle molto grandi con una superficie di diverse migliaia di metri quadrati, il criterio del leggero spostamento probabilmente non sarebbe più dato se l'ubicazione venisse spostata di diverse decine di metri da un'estremità all'altra. Devono essere evitate grandi distanze.

Si consiglia ai committenti e alle autorità edilizie di attuare rispettivamente di autorizzare solo spostamenti dell'ubicazione assolutamente necessari e solo nella misura necessaria, al fine di contenere il più possibile i rischi relativi a incertezze giuridiche. Si richiama l'attenzione sul fatto che con riguardo allo spostamento dell'ubicazione si tratta solo di fare sì che le abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore rimangano tali. Se un fondo viene edificato in aggiunta con abitazioni primarie, queste possono essere collocate a piacimento (in conformità alle regolamentazioni comunali).

f) Permuta di abitazioni (ammissibile limitatamente)

Secondo l'opinione del DEPS, una permuta di un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore con un'abitazione primaria all'*interno* di un edificio è consentita. Il DEPS ritiene tuttavia non ammissibile una permuta di abitazioni tra diversi edifici *esistenti*, ciò supererebbe probabilmente i limiti della garanzia dei diritti acquisiti.

Tuttavia la revisione della LASec del 1° ottobre 2024 comporta delle novità. Se vengono creati *edifici supplementari nel quadro di un progetto di costruzione* secondo l'art. 11 cpv. 2 LASec (rinnovi, trasformazioni, demolizione/ricostruzione di abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore; sia con una distanza minima sulla stessa particella oppure, in condizioni di spazi ristretti come nei nuclei, nelle immediate vicinanze), dovrebbe essere possibile una permuta di abitazioni. Secondo l'art. 11 cpv. 2 LASec, nel quadro del rinnovo, della trasformazione e della demolizione/ricostruzione di abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore è infatti ammessa la creazione di nuovi edifici. Di conseguenza, sia in caso di demolizione e ricostruzione sia in caso di rinnovi e trasformazioni di edifici con abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore, la creazione di nuovi edifici all'interno dei quali verranno ubicate le abitazioni di diritto anteriore dovrebbe essere ammessa. In caso di rinnovi e trasformazioni il DEPS considera tuttavia la permuta un po' al limite, contrariamente al caso di una demolizione con ricostruzione.

Rimane tuttavia inammissibile una permuta di abitazioni tra due edifici esistenti diversi (non uniti).

Esempi:

- 1: in una casa con tre abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore e con una soffitta non abitabile è possibile realizzare un'abitazione primaria in soffitta, che può essere permutata con un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore ubicata nella casa. In fin dei conti, l'abitazione permutata realizzata in virtù del diritto anteriore verrebbe a trovarsi in soffitta e l'abitazione primaria verrebbe poi a trovarsi nel corrispondente altro piano.
- 2: se una casa con tre abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore viene rinnovata/trasformata e ampliata con tre abitazioni (primarie; con onere), secondo il DEPS è irrilevante quali tre di queste

sei abitazioni saranno infine provviste della limitazione d'uso quale abitazione primaria e quali tre saranno considerate come realizzate in virtù del diritto anteriore.

- 3: se una casa con tre abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore viene demolita e vengono realizzate tre nuove case, in questi tre edifici si potranno realizzare ad es. un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore e una o più abitazioni primarie (con onere). Le tre abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore non devono necessariamente trovarsi tutte nella stessa casa.
- 4: se una casa con tre abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore viene solamente rinnovata e trasformata e se nel quadro dello stesso progetto di costruzione vengono realizzate accanto altre due case con abitazioni primarie (con onere), le abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore possono essere "permutate" con le abitazioni primarie all'interno dei nuovi edifici. Infatti, in conformità all'art. 11 cpv. 2 LASec, in occasione di una trasformazione le abitazioni di un edificio realizzate in virtù del diritto anteriore vengono ripartite tra i nuovi edifici e l'edificio esistente nonché quelli nuovi vengono eventualmente ampliati con alcune abitazioni primarie (con onere). Il DEPS considera tuttavia questo processo come al limite.
- 5 (*non ammissibile*): vi è una casa con un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore. Accanto vi è una stalla libera che sarà trasformata in abitazione primaria (con onere). Una permuta di abitazioni con la quale nella stalla vengono a trovarsi l'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore e nella vecchia casa l'abitazione primaria continuerà come finora a essere considerata inammissibile. Se tuttavia la stalla è annessa alla casa, come ritenuto finora sarebbe nuovamente ammesso, siccome si tratta di un unico edificio e la permuta avverrebbe nello stesso edificio.
- 6 (*non ammissibile*): sulla stessa particella, una accanto all'altra, si trovano due case unifamiliari libere, ciascuna con un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore. Entrambe vengono completeate con un'abitazione primaria (ad es. in soffitta o mediante sopraelevazioni). A seguito di una permuta non potrebbero venire a trovarsi due abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore in una casa e due nuove abitazioni primarie nell'altra.

Riassumendo si deve concludere che secondo il DEPS una permuta di abitazioni nel quadro di due edifici esistenti diversi rimane come finora inammissibile, una permuta all'interno dello stesso edificio nonché nel quadro di progetti di costruzione secondo l'art. 11 cpv. 2 LASec in cui vengono creati nuovi edifici dovrebbe essere ammesso.

g) Unione di abitazioni (ammessibile)

Secondo l'opinione del DEPS, l'unione di abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore è possibile. La SUP realizzata in virtù del diritto anteriore rimane uguale, il numero di abitazioni secondarie diminuisce. Anche l'ampliamento di una tale abitazione unita o l'unione di abitazioni già ampliate deve essere consentito.

Esempio: casa plurifamiliare con tre piani e tre abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore di 100 m² ciascuna. Al pianterreno viene ora realizzata una grande abitazione di 390 m² (realizzata in virtù del diritto anteriore, senza oneri, ampliata). Ciò corrisponde alle tre abitazioni, incluso un ampliamento del 30 % (quindi tre volte 130 m²), che verranno unite. Negli altri due piani verranno realizzate abitazioni primarie.

h) Trasferimento della superficie a disposizione per l'ampliamento (non ammesso)

La superficie a disposizione per ampliare un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore, ossia il 30 % della SUP preesistente l'11 marzo 2012, non può essere trasferita o contrattata. La possibile superficie di ampliamento è strettamente associata o legata all'abitazione corrispondente e non può essere gestita in modo indipendente. Secondo l'opinione del DEPS un trasferimento di queste superfici

non è conciliabile con la garanzia dei diritti acquisiti che spetta alle abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore.

La possibilità di ampliamento deriva da una garanzia dei diritti acquisiti ampliata, intesa da un lato a evitare eventuali perdite di valore a seguito dell'utilizzabilità limitata e d'altro lato a fare in modo che un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore possa essere adeguata alle esigenze dei rispettivi proprietari in caso di spazio insufficiente. Ciò avviene ad es. aggiungendo una stanza, tramite il moderato ampliamento della zona soggiorno/pranzo di vecchie case o tramite la realizzazione degli impianti necessari per un uso abitativo moderno.

In assenza di tali esigenze, non deve essere possibile rinunciare all'ampliamento per poter ampliare un'altra abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore oltre quanto previsto dalla garanzia dei diritti acquisiti ampliata e inteso con ampliamento moderato.

Esempi: il DEPS ritiene di conseguenza inammissibile

- che il potenziale di ampliamento di 30 m² di un'abitazione di 100 m² di SUP realizzata in virtù del diritto anteriore al pianterreno venga trasferito a un'altra abitazione di 100 m² realizzata in virtù del diritto anteriore in soffitta e che quest'ultima venga poi ampliata di 60 m²;
- che le possibili superfici di ampliamento di 30 m² ciascuna di quattro abitazioni di 100 m² di SUP realizzate in virtù del diritto anteriore all'interno di un edificio, in totale quindi 120 m², vengano utilizzate per la realizzazione di una nuova abitazione di 120 m² all'interno dell'edificio o in un nuovo edificio, che verrebbe poi trattata ovvero sarebbe liberamente utilizzabile come un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore.

i) Unire, dividere, trasferire sotto la "Lex Candinas"

Situazione di partenza

Con la revisione dell'art. 11 LASec, vale a dire con la "Lex Candinas", in vigore dal 1° ottobre 2024, esistono nuove possibilità in relazione al rinnovo, alla trasformazione nonché alla demolizione/ricostruzione di abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore con un ampliamento pari al massimo al 30 % della SUP, perché entro questo limite si possono anche creare abitazioni ed edifici supplementari.

Benché il punto principale di questa novità fosse la possibilità di un ampliamento anche in caso di demolizione/ricostruzione, vi è confluito anche il punto seguente:

- La creazione di abitazioni supplementari nel quadro di queste misure costruttive (splitting) è ora ammessa anche con ampliamenti pari al 30 % della SUP. Finora lo splitting era possibile solo se non si procedeva a un ampliamento. Inoltre nel quadro di queste misure costruttive (con ampliamento) possono sorgere non soltanto abitazioni supplementari, bensì anche edifici supplementari.

Differenti valutazioni di questa novità

Possibile interpretazione A

Sulla base di questa novità si sostiene in parte che

- le superfici di ampliamento di diverse abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore di un edificio possono essere riunite e con queste possono essere realizzate nuove abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore nello stesso edificio o in un nuovo edificio "accanto" (in merito all'ubicazione vedi sopra, cap. 5 art. 11 cpv. 2 lett. d), oppure
- la superficie di ampliamento di un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore (in caso di rinuncia all'ampliamento) può essere trasferita a un'altra abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore nell'edificio (o nel nuovo edificio "accanto"), la quale potrebbe dunque essere ampliata ulteriormente in misura di questa superficie.

Di conseguenza, secondo questa interpretazione (cfr. *Dr. iur. Reto Cramer, der Aufsatz, Zeitschrift für Gesetzgebung und Rechtsprechung in Graubünden, ZRGR, edizione 4/24; MLaw Flavio Decurtins, Caviezel Partner Newsletter 3/2024*) in fin dei conti la SUP delle abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore di un edificio o degli edifici situati su una particella più la superficie di ampliamento pari al 30 % della SUP può essere riunite (vale a dire "raccolta in un pool") e in seguito suddivisa a piacemento in abitazioni (realizzate in virtù del diritto anteriore). Viene addotta l'argomentazione secondo cui la nuova LASec prevedrebbe, oltre alla possibilità di ampliare, anche la possibilità di rinnovare, trasformare, demolire e ricostruire abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore. Entro questi limiti sarebbe possibile creare abitazioni ed edifici supplementari. Nel caso di una realizzazione di nuove abitazioni o di nuovi edifici di questo tipo si dovrebbe per forza di cose ricorrere anche alle superfici di ampliamento delle abitazioni già esistenti. Essendo addirittura possibile realizzare nuove abitazioni e nuovi edifici ovvero trasferire loro la superficie di ampliamento, dovrebbe in maiore minus essere ammesso anche il trasferimento delle superfici di ampliamento all'interno di un edificio esistente.

Possibile interpretazione B

Il DEPS ritiene che un "pooling" di superfici di diverse abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore e anche di superfici di ampliamento di diverse abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore che si trovano in un edificio su una particella con successiva (nuova) suddivisione **a piacemento** vada troppo oltre e che non sia più coperto dall'art. 11 cpv. 2 LASec e dalla garanzia dei diritti acquisiti (ampliata). La possibilità di ampliamento deriva dalla garanzia dei diritti acquisiti ed è associata o legata alla singola abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore. Ad esempio, un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore può sì essere ampliata e suddivisa in due o più abitazioni. Tuttavia dalle superfici di ampliamento di due abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore non può nascere una sola nuova abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore. Un'abitazione non può nemmeno essere ampliata oltre il 30 % aggiungendovi la superficie di ampliamento di un'altra abitazione (che rinuncia all'ampliamento; in caso di ampliamento superiore al 30 %, in conformità all'art. 11 cpv. 3 LASec è necessaria una limitazione d'uso secondo l'art. 7 cpv. 1 LASec). Infine non tutte le superfici (incl. le superfici di ampliamento) di abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore di un edificio possono essere riunite e suddivise nuovamente **a piacemento** ("pooling"), bensì sempre solo nella misura in cui in quale risultato vi sia o un'unione ammissibile (incl. ampliamento), uno splitting ammissibile (incl. ampliamento) o un ampliamento ammissibile.

In sintesi, secondo l'interpretazione B il DEPS ritiene ammissibili rispettivamente non ammissibili le seguenti situazioni (non ammissibile significa che l'abitazione non sarebbe più considerata come realizzata in virtù del diritto anteriore e quindi non sarebbe più liberamente utilizzabile, bensì dovrebbe essere provvista di una limitazione d'uso):

Ammisibile (vale a dire che rimane un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore liberamente utilizzabile):

- Ogni abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore può essere ampliata del 30 % della SUP (ampliamento)
- Ogni abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore può essere suddivisa a piacemento, anche dopo l'ampliamento del 30 % (splitting). L'abitazione divisa può essere realizzata nello stesso edificio su un altro piano o in un nuovo edificio "accanto" (in merito all'ubicazione vedi cap. 5 art. 11 cpv. 2 lett. d).

Non ammisibile (vale a dire che l'abitazione necessita di una limitazione d'uso):

- Trasferimento dei potenziali di ampliamento (non sfruttati o non esauriti) di una o più abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore a una o più abitazioni esistenti realizzate in virtù del diritto anteriore, con conseguente ampliamento di queste ultime in misura superiore al 30 %
- Creazione di una nuova abitazione con i potenziali di ampliamento (non sfruttati o non esauriti) di diverse abitazioni (tanto più che non si tratta più di uno splitting di un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore, bensì del trasferimento di superfici di ampliamento). La creazione di una nuova abitazione con il potenziale di ampliamento di un'unica abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore è invece possibile; in caso di più abitazioni questa procedura può avvenire per ogni singola abitazione. Non è però permesso cumulare e trasferire le superfici di ampliamento.
- Unione e divisione a piacimento di abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore, se in fin dei conti risulta una fattispecie come quella descritta in precedenza (ampliamento eccessivo o trasferimento della superficie di ampliamento). Pertanto sia uno splitting dopo un'unione sia un'unione dopo uno splitting sono considerati ammissibili solo in misura limitata (ovvero quando, considerate singolarmente, le abitazioni originarie non vengono ampliate in misura eccessiva e/o non si assiste a un trasferimento di superfici di ampliamento).

Gestione delle differenti interpretazioni

La guida d'applicazione del DEPS costituisce una raccomandazione; l'autorità decisionale è il comune

L'opinione del DEPS (interpretazione B) non ha pretesa di correttezza e rappresenta solamente una raccomandazione. La ponderazione e la decisione spettano al comune quale autorità competente per il rilascio dell'autorizzazione edilizia. Finché non vi sono decisioni giudiziarie, la questione rimane aperta.

Esempi

Esempio 1: in un edificio si trovano cinque abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore, ciascuna con una SUP di 160 m².

- Secondo l'interpretazione B sarebbe inammissibile realizzare con le superfici di ampliamento di queste cinque abitazioni pari a 48 m² ciascuna (30 % di 160 m²), in totale quindi 240 m², due nuove abitazioni liberamente utilizzabili di 120 m² ciascuna. Ciò si pone in contrasto con l'ampliamento massimo possibile per abitazione pari al 30 % della SUP e con il corrispondente splitting conformemente all'art. 11 cpv. 2 LASec. Secondo l'interpretazione A questo esempio sarebbe tuttavia ammissibile.
- Secondo l'interpretazione B sarebbe anche inammissibile ampliare due delle cinque abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore di 120 m² anziché solo di 48 m², in caso di rinuncia all'ampliamento delle altre tre abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore. Ciò è in contraddizione con l'ampliamento massimo possibile per abitazione pari al 30 % della SUP conformemente all'art. 11 cpv. 2 LASec. Secondo l'interpretazione A ciò sarebbe però ammissibile.
- Sia secondo l'interpretazione A sia secondo l'interpretazione B è tuttavia ammissibile lo splitting delle abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore. A tale riguardo, oltre al mantenimento delle cinque abitazioni di 160 m² di SUP ciascuna realizzate in virtù del diritto anteriore, è possibile realizzare cinque abitazioni supplementari di 48 m², dato che in tal modo ogni singola abitazione viene ampliata del 30 % e viene poi divisa in due abitazioni.
- È altresì ammissibile (secondo le interpretazioni A e B) ampliare ciascuna di queste cinque abitazioni fino a raggiungere una superficie di 208 m² di SUP ciascuna e in seguito dividere ogni abitazione singolarmente, ad es. abitazione n. 1 nelle abitazioni n. 1a di 100 m² e n. 1b di 108 m², abitazione n. 2 nelle abitazioni n. 2a di 150 m² e n. 2b di 58 m², abitazione n. 3 nelle abitazioni n. 3a di 120 m² e n. 3b di 88 m², ecc.

Esempio 2: in un edificio vi sono due abitazioni n. 1 e 2 realizzate in virtù del diritto anteriore, ciascuna con una SUP di 100 m². Queste due abitazioni vengono unite e ampliate fino a raggiungere una superficie di 260 m². L'abitazione viene poi divisa in un'abitazione di 100 m² (n. 1a) e in un'abitazione di 160 m² (n. 1b).

- Secondo l'interpretazione B ciò risulta inammissibile per quanto riguarda l'abitazione n. 1b. In fin dei conti da due abitazioni n. 1 e 2 realizzate in virtù del diritto anteriore, ciascuna di 100 m², risulterebbero infatti una nuova abitazione n. 1a, che sarebbe tuttora di 100 m² (quindi l'abitazione n. 1a sarebbe la stessa abitazione come al n. 1) e un'abitazione n. 1b di 160 m². In questo modo un'abitazione non verrebbe ampliata e l'altra verrebbe ampliata in misura eccessiva, ciò che significherebbe un trasferimento della superficie di ampliamento da un'abitazione all'altra. Benché presi singolarmente l'unione e lo splitting siano in linea di principio ammessi, una combinazione risulta problematica o inammissibile se in fin dei conti il processo comporta un ampliamento eccessivo, compensato con un trasferimento della superficie di ampliamento da un'abitazione all'altra. Ciò sembra andare oltre l'art. 11 cpv. 2 LASec e la natura della garanzia dei diritti acquisiti. Per contro, secondo l'interpretazione A questo risultato andrebbe considerato ammissibile per l'abitazione n. 1b.
- Allo stesso modo, secondo l'interpretazione B sarebbe inammissibile se in fin dei conti le due abitazioni di 100 m² venissero mantenute e una nuova abitazione n. 3 di 60 m² venisse realizzata a seguito di un trasferimento nella nuova abitazione delle due superfici di ampliamento di 30 m² ciascuna, in caso di rinuncia all'ampliamento delle abitazioni originarie. Secondo l'interpretazione A ciò sarebbe ammissibile.
- Per contro, secondo le interpretazioni A e B sarebbero in fin dei conti ammissibili due abitazioni da 130 m². Sarebbe anche ammissibile se in fin dei conti venissero realizzate due abitazioni di 100 m² e due abitazioni di 30 m² ciascuna, oppure due abitazioni di 80 m² ciascuna e due abitazioni di 50 m² ciascuna. Infatti, in questo modo le due abitazioni verrebbero ampliate e divise singolarmente.

j) Effetti della "Lex Candinas" sulle abitazioni esistenti (diritto intertemporale)

A seguito della revisione della LASec ("Lex Candinas"), a partire dal 1° ottobre 2024 è nuovamente ammesso in particolare l'ampliamento di abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore nel quadro di una demolizione con ricostruzione. Ciò era inammissibile tra il 2016 e questa data. Tale situazione giuridica è però stata precisata solamente con la comunicazione della *sentenza del Tribunale federale 1C_478/2019* a inizio giugno 2020 (cfr. anche la *sentenza del Tribunale federale del 20 dicembre 2022, 1C_660/2021*, con la quale è stato tra l'altro confermato che un'autorizzazione edilizia rilasciata tra il 2016 e maggio 2020 che ammetteva un ampliamento in caso di demolizione con ricostruzione non andava revocata).

Problematica

Si pone la questione di cosa valga per le abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore che in questo periodo (tra giugno 2020 e settembre 2024) sono state demolite e ampliate nel quadro della ricostruzione e quindi autorizzate con un onere d'uso quale abitazione primaria. Manca una *regolamentazione intertemporale* al riguardo.

Una situazione analoga si era del resto già verificata in passato. Tra il 2013 e il 2015 l'ampliamento di abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore non era ammesso, situazione che è cambiata a partire dal 2016. Una disposizione transitoria concernente il passaggio dal periodo 2013 – 2015 al periodo a partire dal 2016 è stata creata con l'art. 25 cpv. 5 LASec. Secondo questa disposizione, le autorizzazioni rilasciate a suo tempo in virtù della vigente ordinanza sulle abitazioni secondarie rimangono valide. Ciò può tuttavia riferirsi soltanto a situazioni in cui il nuovo diritto è diventato più severo. Se a partire dal 2016 la LASec è risultata più favorevole rispetto alla regolamentazione precedente, è chiaro

che quello che ha potuto essere costruito in conformità alle autorizzazioni edilizie rilasciate precedentemente rimane valido. La disposizione transitoria non risponde però alla domanda se queste autorizzazioni edilizie rilasciate precedentemente possano essere "adeguate" al nuovo diritto più favorevole. Non si procede a un adeguamento "automatico" delle autorizzazioni edilizie rilasciate precedentemente. In linea di principio, autorizzazioni edilizie possono però essere rilasciate tramite nuova domanda di costruzione o tramite riesame o revoca. Per quanto riguarda questa valutazione vale il diritto vigente e dunque più favorevole.

Valutazione

Il nuovo diritto risulta più favorevole sia nel caso della sostituzione con la LASec della regolamentazione in vigore tra il 2013 e il 2015 sia nel caso della revisione dell'art. 11 LASec, nella misura in cui riguardi gli ampliamenti in generale (dal 1° gennaio 2016) e gli ampliamenti in caso di demolizione e ricostruzione (dal 1° ottobre 2024) di abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore. Come ricordato, a questo proposito la disposizione transitoria dell'art. 25 cpv. 5 LASec non è utile, dato che da un lato è consuetudine che autorizzazioni edilizie passate in giudicato conservino la loro validità anche in caso di inasprimento del diritto (tutela della buona fede) e d'altro lato l'art. 25 cpv. 5 LASec non fornisce indicazioni riguardo a come procedere nei casi in cui il nuovo diritto sia più favorevole.

Progetti di costruzione non autorizzati o autorizzati solo con oneri **possono essere sottoposti a nuova valutazione a seguito dell'entrata in vigore di un nuovo diritto più favorevole e di conseguenza possono essere autorizzati rispettivamente autorizzati senza restrizioni riguardo ai relativi punti.** Ciò significa in fin dei conti la possibilità di far cancellare l'onere. Con la "Lex Candinas" concernente gli ampliamenti in caso di demolizione/ricostruzione, la situazione giuridica materiale è cambiata in modo sostanziale e si è in presenza almeno di una fattispecie duratura, eventualmente addirittura di un rapporto giuridico duraturo o di una decisione duratura. Un effetto retroattivo *improprio* favorevole viene in generale considerato ammissibile (cfr. *DTF 144 I 81 consid. 4.1; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, Zurigo 2020, N 279 segg.; Griffel, in: Uhlmann, ZfR, volume 3, Intertemporales Recht aus dem Blickwinkel der Rechtsetzungslehre und des Verwaltungsrechts, Zurigo 2014, p. 25*). Un effetto retroattivo *reale* favorevole sarebbe associato a ulteriori requisi; nel presente caso si tratta tuttavia di fattispecie durature o addirittura di decisioni durature e quindi della questione dell'effetto retroattivo improprio. Deve quindi essere possibile una nuova valutazione, che può avvenire nel quadro di una nuova domanda di costruzione. Eventualmente sarebbe ipotizzabile anche una revoca dell'autorizzazione edilizia precedente secondo l'art. 25 LGA (cfr. anche *Häfelin/Müller/Uhlmann, op. cit., N 1224 segg.*).

- Per quanto riguarda la questione se sia necessaria una nuova domanda di costruzione o se sia anche ammissibile una revoca occorre osservare i due punti seguenti:

- Una revoca è possibile soltanto se l'autorizzazione edilizia dell'epoca non è stata oggetto di giudizio da parte di un tribunale nel quadro di una procedura di ricorso. In quest'ultimo caso è necessaria una domanda di costruzione; il passaggio in giudicato materiale della sentenza non si oppone a una nuova decisione dell'amministrazione se si tratta di una fattispecie duratura e se le condizioni di fatto o la situazione giuridica materiale sono mutate in maniera sostanziale dopo la sentenza (cfr. *sentenza del Tribunale federale del 29 gennaio 2020, 1C_63/2019, consid. 5; Kölz/Häner/Bertschi, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, Zurigo, 2013; N 742 e anche N 738 segg.*).
- Una revoca di un'autorizzazione edilizia passata in giudicato è possibile se si tratta di un rapporto giuridico duraturo. In caso di costruzioni sussiste di regola una fattispecie duratura. Conformemente a *Griffel (in: Uhlmann, ZfR, op. cit., p. 23)* l'autorizzazione edilizia non è una decisione duratura, mentre il *Tribunale amministrativo del Cantone di Zurigo (sentenza del*

25 giugno 2020, VB.2019.00763, consid. 3.8) ritiene si tratti di una decisione duratura ovvero di un rapporto giuridico duraturo (questa sentenza zurighese è sì stata annullata dal Tribunale federale, vedi IC_482/2020, ma non per questo motivo). Se nell'autorizzazione edilizia quale onere viene disposta anche una limitazione d'uso, essa si riferisce all'uso (duraturo) dell'edificio ovvero all'uso limitato in modo duraturo dell'edificio, non alla sua realizzazione, di modo che l'onere assume piuttosto il carattere di una decisione duratura.

- Il fatto che un adeguamento avvenga nel quadro di una nuova domanda di costruzione o di una domanda di revoca gioca un ruolo piuttosto secondario. Le valutazioni alla base sono le stesse.
 - È tuttavia rilevante la questione se anche in caso di revoca sia necessaria un'**esposizione pubblica** (art. 92 LPTC) allo scopo di garantire il diritto di essere sentito. Ad esempio la procedura di revoca può sì essere avviata in modo informale, tuttavia la revoca stessa è soggetta ai requisiti posti a una procedura amministrativa corretta (tra cui rientra la concessione del diritto di essere sentito, vale a dire l'esposizione pubblica in caso di procedure ordinarie per il rilascio dell'autorizzazione edilizia, cfr. Häfelin/Müller/Uhlmann, *op. cit.*, N 1218 e 1010). L'esposizione pubblica sarebbe quindi necessaria in caso di svolgimento di una procedura di costruzione ordinaria, ma non in caso di procedura semplificata (art. 50 seg. OPTC). Per motivi di sicurezza giuridica si raccomanda di svolgere l'esposizione pubblica e di procedere all'adeguamento dell'autorizzazione edilizia, consistente nella cancellazione della limitazione d'uso ovvero dell'onere (incl. l'istruzione per la cancellazione della menzione nel registro fondiario), nel quadro di una procedura ordinaria per il rilascio dell'autorizzazione edilizia.

Il rilascio di una nuova autorizzazione edilizia (nel quadro di una procedura di revoca o di una nuova procedura per il rilascio dell'autorizzazione edilizia) ovvero **un adeguamento dell'autorizzazione edilizia a favore dei destinatari non presenta problemi**.

- Una ponderazione degli interessi tra applicazione del diritto vigente (nuova autorizzazione edilizia) e sicurezza giuridica ovvero tutela della buona fede (mantenimento dell'autorizzazione edilizia precedente) avviene soltanto quando il nuovo diritto è più severo e il rilascio della nuova autorizzazione edilizia ovvero la revoca vanno quindi a sfavore dei destinatari della decisione. Se l'autorizzazione edilizia si fondata su un diritto previgente più favorevole, il nuovo diritto più restrittivo può essere applicato soltanto se l'interesse (pubblico) all'applicazione del nuovo diritto vigente è superiore all'interesse prevalentemente privato al mantenimento della decisione precedente (tutela della buona fede, sicurezza giuridica). Di conseguenza, ad es. con sentenza del 20 dicembre 2022, IC_660/2021, consid. 4.2 seg., il Tribunale federale ha tra l'altro deciso che un'autorizzazione edilizia rilasciata tra il 2016 e il maggio 2020 che ammetteva un ampliamento in caso di demolizione/ricostruzione non deve essere revocata, benché in realtà conformemente al diritto vigente e secondo la corretta applicazione del diritto non si sarebbe potuto procedere a un ampliamento senza onere quale abitazione primaria. Il Tribunale ha ritenuto che l'istanza precedente avrebbe spiegato in modo convincente e comprensibile che all'interesse alla tutela della buona fede e alla sicurezza giuridica andrebbe dato un peso maggiore rispetto all'interesse alla corretta applicazione del diritto.
- Alla luce di quanto esposto, secondo il DEPS non si può rifiutare il rilascio di una nuova autorizzazione edilizia o una revoca allo scopo di applicare il diritto vigente divenuto nel frattempo più favorevole. Non sussiste alcun interesse dei destinatari della decisione alla tutela della fiducia o alla sicurezza giuridica; la revoca non causerebbe loro alcun danno e non può sussistere un interesse pubblico all'applicazione del diritto previgente rispetto al nuovo diritto. Inoltre, con la "Lex Candinas" il legislatore intendeva correggere la giurisprudenza del Tribunale federale risalente al 2020, la

quale escludeva un ampliamento in caso di demolizione/ricostruzione (contrariamente alla trasformazione) in conformità all'art. 11 cpv. 3 LASEc vigente all'epoca. Di conseguenza vi è un interesse pubblico all'applicazione del nuovo diritto più favorevole, in vigore dal 1° ottobre 2024.

Nel commento *Wolf/Pfammatter, Zweitwohnungsgesetz ZWG, Berna 2021, n. 47 riguardo all'art. 25 LASEc*, per quanto riguarda gli ampliamenti in considerazione della LASEc più favorevole in vigore dal 2016, si afferma che con la LASEc possono eventualmente addirittura essere autorizzati allentamenti. Ciò sembra logico.

Se viene inoltre presa in considerazione la situazione concernente **la procedura per il rilascio dell'autorizzazione edilizia a posteriori ovvero il ripristino dello stato legale**, deve anche essere possibile un adeguamento di un'autorizzazione edilizia tramite revoca o tramite una nuova procedura per il rilascio dell'autorizzazione edilizia in applicazione del diritto più favorevole ora vigente. Secondo la giurisprudenza costante, in sede di valutazione nel quadro di una procedura per il rilascio dell'autorizzazione edilizia a posteriori o del ripristino dello stato legale ci si deve basare sullo stato giuridico vigente al momento della realizzazione dell'edificio. Un'eccezione risulta tuttavia giustificata se al momento della valutazione vige un diritto più favorevole, secondo il quale l'edificio sarebbe ammissibile (*DTF 123 II 248 consid. 3a/bb*).

- Se ad esempio nel 2021 nel quadro di una demolizione/ricostruzione si fosse proceduto a un ampliamento (inammissibile) senza autorizzazione edilizia o in violazione dell'autorizzazione edilizia, oppure se nel quadro di una demolizione/ricostruzione più un ampliamento per errore (ad es. per mancata conoscenza della *sentenza IC_478/2019*) non fosse stato disposto un onere d'uso quale abitazione primaria, la procedura per il rilascio dell'autorizzazione edilizia dovrebbe essere recuperata ovvero dovrebbe essere svolta una procedura per il ripristino dello stato legale. In queste procedure andrebbe applicata la nuova LASEc in vigore dal 1° ottobre 2024, più favorevole per i committenti. L'ampliamento verrebbe quindi autorizzato senza limitazione d'uso in conformità all'art. 11 cpv. 2 LASEc. Sarebbe inammissibile e altamente inaccettabile se in questo caso venisse autorizzato l'ampliamento conformemente all'art. 11 LASEc e per contro venisse respinta una revoca o una nuova domanda di costruzione concernente l'ampliamento, ciò che in fin dei conti farebbe decadere la limitazione d'uso precedentemente disposta.
- In questo contesto si è posta anche la questione se, nel caso di ex abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore che sono state demolite e ampliate nel quadro della ricostruzione (ma solo fino a un massimo del 30 % della SUP) e che perciò tra metà 2020 e settembre 2024 sono state autorizzate soltanto con onere d'uso quale abitazione primaria *sarebbe possibile imporre misure amministrative conformemente agli art. 17 e 18 LASEc*. Se tali abitazioni non venissero utilizzate in conformità all'autorizzazione edilizia o in conformità alla limitazione d'uso imposta nell'autorizzazione edilizia, l'autorità competente dovrebbe adottare misure volte a ripristinare lo stato legale. Il libero uso di una tale abitazione non sarebbe però (più) illecito dal profilo materiale (tuttavia sarebbe soddisfatta la fattispecie penale di cui all'art. 21 LASEc, vedi prossimo punto). L'uso rimarrebbe limitato dal punto di vista giuridico-formale, tuttavia non lo sarebbe più dal punto di vista giuridico-materiale. Misure amministrative sarebbero quindi difficilmente giustificate. Sarebbe piuttosto opportuno lo svolgimento di una nuova procedura per il rilascio dell'autorizzazione edilizia (o di una procedura di revoca), nel quadro della quale andrebbe applicato il nuovo diritto (vedi anche sotto, cap. 6 art. 17/18 lett. c e cap. 8 art. 25 cpv. 3).
- Per quanto riguarda lo *svolgimento di un procedimento penale e la punizione per inosservanza di una limitazione d'uso* si rimanda al cap. 7 art. 21. In ogni caso, l'inosservanza di una limitazione d'uso rappresenta un reato conformemente all'art. 21 LASEc e come tale può essere punito (vedi anche cap. 8 art. 25 cpv. 3).

A ciò non si può nemmeno opporre il principio secondo cui nei comuni con una quota di abitazioni secondarie superiore al 20 % non vengono più realizzate e non possono più sorgere abitazioni secondarie. La presente discussione non ha ad oggetto l'art. 6 LASec, con cui si tiene conto dell'art. 75b Cost., bensì il diritto intertemporale in considerazione dell'art. 11 LASec e quindi la garanzia dello stato esistente ossia la garanzia dei diritti acquisiti per il vecchio stato di proprietà. La garanzia dello stato esistente, ossia la garanzia dei diritti acquisiti, è stata estesa o ridefinita con effetto al 1° ottobre 2024. Con ciò si intendeva (ri)stabilire la situazione giuridica che il legislatore auspicava già dal 2016 (ma che a seguito di una decisione del Tribunale federale risalente a metà 2020 a partire da tale momento non è stata attuata e non poteva più essere attuata in questo modo). L'art. 11 LASec spiega dunque come trattare edifici esistenti, ossia quelli già esistenti o autorizzati con decisione passata in giudicato prima dell'11 marzo 2012 (abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore). L'uso di queste abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore è libero, esse possono addirittura essere ampliate. In questo modo è stato creato un ordinamento speciale per questi edifici esistenti. Non si tratta tanto di una norma di conflitto o di una disposizione transitoria, bensì piuttosto di una disposizione di diritto materiale relativa alla regolamentazione del vecchio stato di proprietà, ragione per cui non è nemmeno stata inserita nelle disposizioni finali della LASec. Con la modifica dell'art. 11 LASec e quindi di questo ordinamento speciale viene ampliata la garanzia dello stato esistente, che naturalmente deve valere per tutte le abitazioni che rientrano in questa fattispecie.

Se abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore sono state autorizzate solo con limitazione d'uso a seguito di una demolizione/ricostruzione con ampliamento, in sede di nuova valutazione a seguito di una revoca o di una nuova domanda di costruzione ci si deve basare sul fatto che, prima della demolizione o della costruzione sostitutiva, queste abitazioni erano abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore e che continuerebbero a essere equiparate ad abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore (cfr. cap. 5 art. 10 lett. a e *sentenza del Tribunale federale 1C_265/2017*) se allora fosse già stato in vigore il diritto odierno più favorevole o se la situazione venisse valutata solo oggi conformemente al diritto più favorevole vigente. Non sarebbe comprensibile se proprio in caso di revoca o di nuova domanda di costruzione l'edificio sostitutivo di un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore non venisse più valutato alla luce dell'art. 11 LASec, ad esempio con la motivazione secondo cui l'edificio sostitutivo e l'ampliamento – che conformemente all'art. 11 LASec tra il 2020 e il 2024 potevano essere autorizzati solo con una limitazione d'uso – non vengono ora considerati né come realizzati in virtù del diritto anteriore né come equiparati a un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore oppure con la motivazione secondo cui il fatto che l'edificio demolito sia realizzato in virtù del diritto anteriore non sarebbe più rilevante. Infatti è fondamentale proprio il fatto che prima della demolizione l'edificio era un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore e che la modifica della situazione giuridica riguarda la demolizione/ricostruzione di abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore. Il diritto attuale ridefinisce la garanzia dello stato esistente delle abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore in caso di demolizione/ricostruzione e modifica la situazione giuridica vigente tra metà 2020 e settembre 2024. Questa modifica rappresenta un'attenuazione del diritto materiale e un'estensione della garanzia dei diritti acquisiti per gli edifici esistenti o autorizzati con decisione passata in giudicato prima dell'11 marzo 2012. Se sono stati realizzati edifici sostitutivi, nel quadro di una nuova valutazione non dovrebbe essere impedito a questi ultimi di beneficiare dell'applicazione dell'art. 11 LASec.

Possibilità dei comuni che desiderano mantenere le corrispondenti abitazioni primarie

Come menzionato, il DEPS ritiene giuridicamente ammissibile far cancellare la limitazione d'uso nel quadro di una revoca o di una nuova procedura per il rilascio dell'autorizzazione edilizia se si tratta di una demolizione/ricostruzione di un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore con ampliamento

fino a un massimo del 30 % della SUP autorizzata con onere d'uso nel periodo compreso tra la decisione del Tribunale federale di metà 2020 e l'entrata in vigore della "Lex Candinas" il 1° ottobre 2024. Secondo l'opinione del DEPS ciò rappresenta addirittura un diritto.

I comuni potrebbero però avere un interesse locale al fatto che queste abitazioni primarie create vengano conservate come tali. Se desiderano fare in modo che non vengano presentate domande di revoca o nuove domande di costruzione oppure se vogliono evitare di dover accogliere tali domande, per sicurezza andrebbe creata una base legale comunale con previa emanazione di una zona di pianificazione. Ai comuni ciò è permesso in particolare in virtù dell'art. 12 LASEC (vedi al riguardo sotto, cap. 5 art. 12).

Cpv. 3 Ampliamenti che superano i limiti previsti

È consentito ampliare di oltre il 30 % della SUP un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore se viene disposta una limitazione d'uso (abitazione primaria, abitazione equiparata a un'abitazione primaria, abitazione sfruttata a scopi turistici, vedi art. 7 LASEC).

Le SUS, ossia le superfici utili secondarie (di abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore) non rientrano nell'art. 11 LASEC e possono senz'altro essere ampliate e annesse ad abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore in misura illimitata (fatte naturalmente salve le prescrizioni edilizie cantonali e comunali). Le limitazioni della LASEC valgono solo per quanto riguarda la SUP delle abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore.

Cpv. 4 Modifiche edilizie e cambiamenti di destinazione di abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore al di fuori delle zone edificabili (EFZ)

a) Riserva della LPT

L'ammissibilità di modifiche edilizie e di cambiamenti di destinazione di abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore al di fuori delle zone edificabili non si conforma alla LASEC, bensì viene valutata in applicazione della LPT. Tuttavia, ciò vale solo per EFZ che rappresentano abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore e che quindi già l'11 marzo 2012 disponevano di un *uso abitativo* legalmente esistente o autorizzato con decisione passata in giudicato.

Con la revisione dell'art. 11 LASEC ("Lex Candinas") entrata in vigore il 1° ottobre 2024 è divenuta obsoleta anche la prassi dell'UST-GR, il quale aveva applicato anche agli EFZ la giurisprudenza secondo la *sentenza del Tribunale federale 1C_478/2019* che escludeva ampliamenti in caso di demolizione/ricostruzione. Nel frattempo, per rinnovi, trasformazioni, ampliamenti nonché demolizioni/ricostruzioni in caso di EFZ che rappresentano abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore valgono esclusivamente le regole della LPT.

b) Splitting al di fuori delle zone edificabili

Viene valutato esclusivamente nei limiti della LPT durante la procedura EFZ. Uno splitting con ampliamento o viceversa è tuttavia escluso in caso di EFZ.

Art. 12 Abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore –Abuso e sviluppi indesiderati (competenze dei comuni)

L'art. 12 cpv. 1 LASEC attribuisce al Cantone e ai comuni la competenza per adottare, con riguardo all'uso (senza limitazioni) di abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore, misure atte a impedire abusi e sviluppi indesiderati.

Conformemente all'art. 3 cpv. 1 LPTC e all'art. 22a LPTC (in vigore dal 1° aprile 2019, in precedenza art. 35e OPTC), la competenza per l'emanazione di prescrizioni più severe ai sensi dell'art. 12 cpv. 2 LASec viene trasferita ai comuni.

Già conformemente all'art. 3 cpv. 2 LASec, i Cantoni – e nel Cantone dei Grigioni, in virtù dell'art. 3 cpv. 1 LPTC e dell'art. 22a LPTC (in vigore dal 1° aprile 2019, in precedenza art. 35e OPTC), anche i comuni – sono autorizzati a emanare prescrizioni che limitano la realizzazione e l'uso delle abitazioni in modo più severo rispetto alla LASec.

Esempi di prescrizioni più severe emanate in virtù dell'art. 12 LASec e dell'art. 3 cpv. 2 LASec si trovano sopra nel cap. 1 art. 3 cpv. 2.

In questa sede risulta nuovamente importante osservare che sarà indispensabile che nel quadro della propria pianificazione locale il comune, se intende adottare misure ed emanare prescrizioni più severe al fine di eliminare o di attenuare sviluppi indesiderati e abusi, illustri sulla base di un'analisi, di una strategia e di una pianificazione delle misure in che misura tali sviluppi indesiderati e abusi sussistono.

Art. 13 Modifica di limitazioni d'uso

L'art. 13 LASec tratta della modifica di oneri d'uso ovvero di limitazioni d'uso a seguito di modifiche dell'utilizzazione e della necessità di un'autorizzazione edilizia a tale scopo.

a) Necessità di un'autorizzazione edilizia

Un'autorizzazione edilizia è necessaria anche solo per un cambiamento di destinazione se:

- si intende procedere a un "cambiamento di destinazione" da abitazione primaria/abitazione equiparata a un'abitazione primaria ad abitazione sfruttata a scopi turistici (art. 13 lett. a LASec);
- si intende procedere a un "cambiamento di destinazione" da abitazione supplementare sfruttata a scopi turistici ad abitazione sfruttata a scopi turistici gestita nel quadro di una struttura ricettiva organizzata e viceversa (art. 13 lett. b LASec).

In questi casi (analogamente alla procedura di cui all'art. 7 cpv. 3 e 4 LASec) il comune deve:

- rilasciare un'autorizzazione edilizia, vale a dire che per tali cambiamenti di destinazione è necessaria una domanda di costruzione;
- disporre nell'autorizzazione edilizia la nuova limitazione d'uso tramite un onere d'uso e al contempo, nell'autorizzazione edilizia, incaricare l'ufficio del registro fondiario di menzionare questo onere;
- comunicare questa autorizzazione edilizia all'ufficio del registro fondiario dopo il passaggio in giudicato.

Indicazione: cambiamenti di destinazione di abitazioni primarie e abitazioni supplementari in abitazioni sfruttate a scopi turistici che vengono gestite nel quadro di una struttura ricettiva: i requisiti posti a un'abitazione sfruttata a scopi turistici che viene gestita nel quadro di una struttura ricettiva sono elevati (vedi sopra, cap. 4 art. 7 cpv. 1/2 lett. c). Ad esempio una simile abitazione non può essere allestita in modo individuale e deve essere gestita nel quadro di una struttura ricettiva organizzata, ecc. Il cambiamento di destinazione di un'abitazione primaria, di un'abitazione equiparata a un'abitazione primaria o di un'abitazione supplementare in un'abitazione sfruttata a scopi turistici che viene gestita nel quadro di una struttura ricettiva organizzata non sarà perciò attuabile senza difficoltà.

b) Necessità di una notifica (niente autorizzazione edilizia)

Per il cambiamento di destinazione di un'abitazione sfruttata a scopi turistici (gestita nel quadro di una struttura ricettiva organizzata o quale abitazione supplementare) in abitazione primaria o in abitazione

equiparata a un'abitazione primaria non è necessaria alcuna autorizzazione edilizia (art. 7 cpv. 5 lett. b LASec e art. 7 OAsec). I proprietari devono notificare questo cambiamento di destinazione all'autorità edilizia entro 30 giorni (cfr. anche sopra, cap. 4 art. 7 cpv. 3-5).

La LASec non prevede che in caso di passaggio a un uso quale abitazione primaria vadano modificati l'onere d'uso nell'autorizzazione edilizia e la menzione nel registro fondiario. Poiché l'onere non viene modificato, anche il cambiamento di destinazione in senso inverso non è soggetto ad autorizzazione, dato che in conformità all'art. 13 LASec solo la modifica *della limitazione d'uso, quindi dell'onere*, richiede un'autorizzazione.

Qualora tuttavia il cambiamento di destinazione dovesse essere permanente, si pone la questione relativa a un adeguamento dell'autorizzazione edilizia o a una decisione con modifica dell'onere d'uso con corrispondente iscrizione nel registro fondiario. Se però l'onere viene adeguato, secondo l'art. 13 LASec il cambiamento di destinazione in senso inverso da abitazione primaria ad abitazione sfruttata a scopi turistici è soggetto all'obbligo dell'autorizzazione edilizia.

c) Nessun requisito (niente autorizzazione edilizia, nessuna notifica)

Il "cambiamento di destinazione" da un'abitazione primaria in abitazione equiparata a un'abitazione primaria e viceversa non richiede né un'autorizzazione edilizia, né una notifica, in quanto queste abitazioni sono soggette alle medesime limitazioni d'uso e ai medesimi oneri d'uso, ossia quelli di cui all'art. 7 cpv. 1 lett. a LASec.

d) Modifica d'utilizzazione in caso di abitazioni senza limitazione d'uso

Il cambiamento di destinazione di abitazioni senza limitazione d'uso non è determinante per l'uso conforme alla legge delle abitazioni e per il relativo controllo. Esso è tutt'al più rilevante quando il comune tiene un inventario delle abitazioni qualificato, poiché in questo caso devono essere aggiornate le utilizzazioni qualificate dettagliate (mentre l'utilizzazione normale viene rilevata automaticamente ogni tre mesi).

e) Tabella: Cambiamento di destinazione di abitazioni con limitazioni d'uso

<i>Tipo/categoria di abitazione</i>	<i>Abbreviazione</i>	<i>Limitazione/onere d'uso</i>
Abitazione primaria	AP	art. 7 cpv. 1 lett. a LASec
Abitazione equiparata a un'abitazione primaria	AeAP	art. 7 cpv. 1 lett. a LASec
Abitazione sfruttata a scopi turistici:		
- abitazione supplementare	Asst-AS	art. 7 cpv. 1 lett. b/cpv. 2 lett. a LASec
- gestita da struttura ricettiva organizzata	Asst-SRO	art. 7 cpv. 1 lett. b/cpv. 2 lett. b LASec

Uso quale:	Cambia- mento di de- stinazione in	Misure proprietari	Misure autorità edilizia	Misure controllo abitanti
AP	AeAP	Nessuna	- Ev. iscrizioni nel REA*	Ev. modifica da residenza a soggiorno nel RdA
AeAP	AP	Nessuna	- Ev. iscrizioni nel REA*	Ev. modifica da soggiorno a residenza nel RdA
Asst-AS	AP o AeAP	Notifica all'autorità edilizia (art. 7 cpv. 5 lett. b LASec e art. 7 cpv. 2 OAsec)	- Ev. iscrizioni nel REA* - In linea di principio adeguamento non necessario; ev. tuttavia in caso di cambiamento di destinazione permanente: Decisione di modifica dell'onere o adeguamento dell'autorizzazione edilizia incl. notifica all'URF	Registrazione residenza nel RdA

Asst-SRO	AP o AeAP	Notifica all'autorità edilizia (art. 7 cpv. 5 lett. b LASec e art. 7 cpv. 2 OAsec)	- Ev. iscrizioni nel REA* - In linea di principio adeguamenti non necessari; ev. tuttavia in caso di cambiamento di destinazione permanente: Decisione di modifica dell'onere o adeguamento dell'autorizzazione edilizia incl. notifica all'URF	Registrazione residenza nel RdA
AP o AeAP	Asst-AS	Domanda di costruzione (art. 13 lett. a LASec)	- Nuova autorizzazione edilizia con nuovo onere - Notifica a URF - Ev. iscrizioni nel REA	Cancellazione della residenza o del soggiorno della persona in questione dal RdA
AP o AeAP	Asst-SRO	Domanda di costruzione (art. 13 lett. a LASec)	- Nuova autorizzazione edilizia con nuovo onere - Notifica a URF - Ev. iscrizioni nel REA	Cancellazione della residenza o del soggiorno della persona in questione dal RdA
Asst-AS	Asst-SRO	Domanda di costruzione (art. 13 lett. b LASec)	- Nuova autorizzazione edilizia con nuovo onere - Notifica a URF - Ev. iscrizioni nel REA	Nessuna
Asst-SRO	Asst-AS	Domanda di costruzione (art. 13 lett. b LASec)	- Nuova autorizzazione edilizia con nuovo onere - Notifica a URF - Ev. iscrizioni nel REA	Nessuna

* Nel REA, un'eventuale modifica nelle colonne "persone con domicilio principale" (sì/no) e "persone con domicilio secondario" (sì/no) a seguito dell'eventuale modifica nel RdA effettuata dal controllo abitanti viene registrata automaticamente ogni tre mesi (al massimo 45 giorni dopo la relativa data di riferimento). Tuttavia, se il comune tiene un "inventario delle abitazioni qualificato", la modifica dell'utilizzazione dettagliata deve essere registrata "manualmente" per distinguere le abitazioni equiparate ad abitazioni primarie.

f) Imporre ai proprietari i loro obblighi

Riguardo alla questione di come possano essere imposti questi obblighi dei proprietari (obbligo di notifica, obbligo della domanda di costruzione), il Cantone non è in grado di fornire suggerimenti.

In ogni caso, il comune deve imporre il rispetto delle limitazioni d'uso; al riguardo può servire il meccanismo di controllo conformemente all'esempio più avanti (vedi art. 16 LASec). I casi di cui all'art. 13 lett. a LASec sono relativamente facili da individuare nel quadro del meccanismo di controllo (se una persona residente lascia il comune o trasloca, nel RdA non risulta più attribuita alcuna persona a questa abitazione. Se a questa abitazione non viene più attribuita per mesi una nuova persona residente, è facile sospettare che l'abitazione non venga più utilizzata in conformità all'onere, quindi non più quale abitazione primaria), mentre i casi di cui all'art. 13 lett. b LASec possono probabilmente essere individuati soltanto rivolgendosi alle persone di riferimento delle strutture ricettive organizzate (nel RdA non è attribuita alcuna persona a questa abitazione; tuttavia in simili cambiamenti di destinazione è sempre coinvolta una struttura ricettiva organizzata).

Art. 14 Sospensione di limitazioni d'uso

Una volta deciso e menzionato a registro fondiario, un onere d'uso o una limitazione d'uso può beneficiare di una sospensione per una durata determinata. Una sospensione a tempo indeterminato non è possibile. È però possibile prorogare la scadenza della sospensione.

a) Motivi a favore di una sospensione (clausola per casi di rigore)

La sospensione della limitazione d'uso o dell'onere d'uso rappresenta una cosiddetta "clausola per casi di rigore". In presenza di determinati casi di rigore, l'onere può essere sospeso per una durata determinata. Temporaneamente, la limitazione d'uso può quindi non essere rispettata. I motivi a favore di una sospensione e quindi casi di rigore possono essere:

Decesso (art. 14 cpv. 1 lett. a LASEc): se l'onere d'uso quale abitazione primaria non può essere rispettato a causa del decesso dell'inquilino dell'abitazione primaria, poiché ad es. devono essere chiarite tutte le questioni ereditarie, la limitazione d'uso può essere sospesa per il tempo necessario e l'abitazione di conseguenza essere utilizzata liberamente (quindi anche quale abitazione secondaria).

Trasferimento di domicilio (art. 14 cpv. 1 lett. a LASEc): se l'onere d'uso quale abitazione primaria non può essere rispettato perché l'inquilino dell'abitazione primaria (persona singola o famiglia) deve improvvisamente o urgentemente traslocare (cambio di impiego, ecc.) e ci vuole del tempo prima che siano state avviate le pratiche relative alla vendita/alla locazione dell'abitazione, la limitazione d'uso può essere sospesa per il tempo necessario e l'abitazione di conseguenza essere utilizzata liberamente (quindi anche quale abitazione secondaria).

Cambiamento dello stato civile (art. 14 cpv. 1 lett. a LASEc): può accadere che a seguito di una separazione o di un divorzio l'abitazione debba essere abbandonata in modo piuttosto improvviso. Se in questi casi non è più possibile soddisfare l'onere d'uso quale abitazione primaria, grazie alla sospensione l'abitazione può essere temporaneamente utilizzata per altri scopi (quale abitazione secondaria).

Ricerca infruttuosa di persone disposte a usare lecitamente l'abitazione dietro congrua rimunerazione (art. 14 cpv. 1 lett. b LASEc): il caso di rigore più comune è quello secondo cui, dopo l'abbandono di un'abitazione gravata da onere d'uso quale abitazione primaria, per un periodo più o meno prolungato non si riesce a trovare interessati (acquisto o locazione) che utilizzino l'abitazione quale abitazione primaria dietro congrua rimunerazione. In questo modo i proprietari non sono costretti a offrire l'abitazione a basso prezzo. Possono piuttosto appellarsi a condizioni di mercato usuali per il luogo.

Conformemente all'art. 9 OAsec, la sussistenza di una tale situazione deve essere dimostrata. I proprietari devono dimostrare che:

- le inserzioni sono state regolarmente pubblicate con modalità usuali per il mercato (vale a dire negli usuali media, luoghi e portali internet);
- l'abitazione è stata messa a bando a condizioni usuali per il mercato e per il luogo; e
- l'abitazione è sempre stata pronta per essere occupata da inquilini o da acquirenti.

Indicazione: quest'ultima condizione significa che, in caso di sospensione, nel contratto di locazione (mediante il quale l'abitazione viene ad esempio offerta in locazione quale abitazione secondaria "fredda" a un ospite fisso per la durata di due anni) in teoria andrebbe previsto un diritto di disdetta applicabile in qualsiasi momento. Ciò si pone però in conflitto con il diritto di locazione. Per via del diritto di locazione, la disponibilità per essere occupata in qualsiasi momento escluderebbe pressoché totalmente la locazione quale abitazione secondaria "fredda" durante la durata di sospensione. Poiché le modalità di disdetta non possono essere in contrasto con il diritto di locazione, la disponibilità per

essere occupata in qualsiasi momento deve essere relativizzata per quanto riguarda i termini previsti dal diritto di locazione, altrimenti una sospensione verrebbe resa praticamente impossibile.

b) Durata della sospensione

La sospensione è sempre soltanto temporanea, mai definitiva.

- Conformemente all'art. 8 OAsec, nei casi secondo l'art. 14 cpv. 1 lett. a LASec la sospensione può durare al massimo due anni. Se motivi validi lo giustificano, tale sospensione può essere prorogata di al massimo due anni. Complessivamente, la sospensione a causa di decesso/trasferimento di domicilio/cambiamento dello stato civile ammonta quindi al massimo a quattro anni. In presenza di tali fattispecie, proroghe ripetute sono escluse. Un'ulteriore sospensione è possibile soltanto alle condizioni secondo l'art. 14 cpv. 1 lett. b LASec.
- Conformemente all'art. 9 OAsec, nei casi secondo l'art. 14 cpv. 1 lett. b LASec la sospensione può durare al massimo due anni. In seguito, la sospensione può essere prorogata ogni volta di altri due anni. Ciò può avvenire più volte. In linea di principio non è prevista alcuna limitazione del numero.

c) Decidere la sospensione (con disposizione di una nuova valutazione)

La sospensione deve essere decisa dall'autorità edilizia, che deve fare riferimento all'autorizzazione edilizia con la quale è stata decisa la limitazione d'uso mediante relativo onere. Se le condizioni necessarie non sono soddisfatte, la sospensione deve essere rifiutata tramite decisione e devono eventualmente essere avviate misure a seguito di un uso illecito (art. 17 e 18 LASec).

Conformemente all'art. 14 cpv. 3 LASec, alla decisione di sospensione deve essere associata *la disposizione di una nuova stima* del valore ufficiale dell'abitazione (a spese dei richiedenti).

d) Menzione della sospensione a registro fondiario

La sospensione dell'onere secondo l'art. 14 cpv. 1 lett. b LASec (solo questa, non la sospensione a causa di decesso, trasferimento di domicilio o cambiamento dello stato civile secondo l'art. 14 cpv. 1 lett. a LASec) può essere menzionata a registro fondiario. La menzione non è tuttavia obbligatoria e d'ufficio non si procede ad alcuna menzione. Una menzione a registro fondiario viene effettuata soltanto se i proprietari la chiedono all'ufficio del registro fondiario presentando la decisione di sospensione esecutiva (art. 9 cpv. 4 OAsec).

e) Registrazione della sospensione nel REA

Nel REA vengono gestite le limitazioni d'uso o gli oneri d'uso, il catalogo delle caratteristiche del REA non contiene alcuna informazione riguardo alle modalità secondo le quali una sospensione vada trattata nel REA. Affinché le abitazioni la cui limitazione d'uso è sospesa non vengano indicate nel meccanismo di controllo (vedi art. 16 LASec), si deve eventualmente cancellare dal REA l'onere d'uso per la durata della sospensione. Non ci si deve però dimenticare di reinserire la limitazione d'uso nel REA dopo la scadenza della sospensione.

f) Sospensione in caso di abitazioni sfruttate a scopi turistici

La disposizione di cui all'art. 14 LASec è fatta su misura per le abitazioni primarie. Tuttavia non è escluso che possa temporaneamente essere sospesa anche la limitazione d'uso di un'abitazione sfruttata a scopi turistici, segnatamente se, a seguito di mancanza di occupazione (o eventualmente addirittura di insufficiente occupazione), non è possibile usare lecitamente tali abitazioni nonostante siano stati intrapresi sforzi sufficienti per attirare nuovi clienti. Se le abitazioni possono però essere sfruttate quali abitazioni primarie, prima della sospensione deve essere esaminato un corrispondente cambiamento di destinazione.

6. ESECUZIONE

Art. 16 Obblighi di notifica

Cpv. 1 Obbligo di notifica del controllo abitanti

Con questa disposizione la Confederazione impone al controllo abitanti di effettuare diverse notifiche all'autorità edilizia. Il controllo abitanti deve ad esempio notificare all'autorità edilizia le persone che:

- cambiano abitazione all'interno del comune;
- che lasciano il comune;
- che trasferiscono la propria residenza in un altro comune.

L'obiettivo di queste notifiche è quello di rendere possibile un controllo in merito all'uso lecito delle abitazioni. Per raggiungere questo obiettivo, l'autorità edilizia deve essere informata in merito a determinati cambiamenti relativi all'occupazione delle abitazioni.

a) Meccanismo per il controllo dell'uso lecito di abitazioni primarie

In questa sede ai comuni viene proposto un meccanismo che consente loro di controllare in modo efficace l'uso lecito di *abitazioni primarie* e di *abitazioni equiparate ad abitazioni primarie*, tanto più che è dubbio se le notifiche previste dall'art. 16 cpv. 1 LASEC siano idonee a scopi di controllo.

Si deve ricordare che tutte le persone residenti o soggiornanti in un comune devono annunciarsi e che queste persone devono essere registrate nel RdA nonché attribuite a un'abitazione. Se una persona residente o soggiornante si trasferisce in un altro comune o trasloca all'interno dello stesso comune, deve notificarlo. Se l'abitazione non viene subito occupata da un subentrante, ciò può significare che è vuota, che viene potenzialmente usata in modo illecito oppure che il subentrante ha dimenticato di annunciarsi. Su questa base si può procedere a un controllo secondo i meccanismi seguenti.

Controllo automatizzato tramite allineamenti nel REA, tra REA e RdA o tra una lista e RdA:

- Se le limitazioni d'uso conformemente all'art. 7 cpv. 1 lett. a LASEC (quindi abitazioni primarie o abitazioni equiparate ad abitazioni primarie) vengono gestite nel REA, si può riconoscere da un allineamento tra il REA e il RdA (ad es. liste con EWID) quali abitazioni con limitazione d'uso sono state assegnate a una persona residente o soggiornante e a quali no, ossia quali abitazioni sono vuote o potenzialmente utilizzate in modo illecito.
- Se nel REA vengono registrate le limitazioni d'uso o gli oneri d'uso, l'allineamento può essere eseguito anche solo con il REA. Nel REA sono infatti disponibili in ogni caso le informazioni "persone con domicilio principale" (residenza) e "persone con domicilio secondario" (soggiorno), dato che queste vengono generate automaticamente e trimestralmente (max. 45 giorni dopo la rispettiva data di riferimento 31 marzo, 30 giugno, 30 settembre e 31 dicembre). Quindi, quando con riguardo a un'abitazione con un onere d'uso quale abitazione primaria o abitazione equiparata a un'abitazione primaria vi sono due "no" accanto alle due informazioni sopra menzionate, l'abitazione è vuota oppure è potenzialmente utilizzata in modo illecito.
- Se le limitazioni d'uso o gli oneri d'uso non vengono gestiti nel REA, le informazioni contenute nel REA o nel RdA concernenti residenza/soggiorno (secondo i due punti citati sopra) vanno allineate con una delle liste stilate dall'autorità edilizia nella quale sono contenute le abitazioni con oneri d'uso conformemente all'art. 7 cpv. 1 lett. a LASEC (abitazioni primarie/abitazioni equiparate ad abitazioni primarie), EWID compreso.
- L'allineamento può essere effettuato periodicamente, ad es. ogni sei mesi, oppure ogni anno. Non ha senso stabilire periodi troppo brevi, poiché quando si cambia abitazione ci vuole sempre un po'

di tempo prima che tutto sia di nuovo sistemato e poiché il REA viene aggiornato automaticamente solo quattro volte all'anno, fino a 45 giorni dopo i giorni di riferimento.

Ulteriore procedura dopo il controllo automatizzato:

- Se quindi una persona lascia un'abitazione primaria e non viene sostituita da un corrispondente subentrante, l'abitazione viene in sostanza gestita nel REA come "vuota". Dunque può darsi che un'abitazione sia veramente vuota. È però anche possibile che tale abitazione venga utilizzata (in modo illecito) quale abitazione secondaria, oppure che l'inquilino corrispondente abbia dimenticato di annunciarsi.
- Di conseguenza, l'autorità edilizia, eventualmente insieme al controllo abitanti, deve verificare periodicamente l'uso effettivo di quelle abitazioni con oneri gestite in sostanza come "vuote". La verifica può avvenire tramite sopralluogo o altre ricerche (ad es. ricerca in internet: l'abitazione è pubblicata per essere locata da residenti oppure è addirittura pubblicata illecitamente quale abitazione di vacanza?).
- Se l'abitazione viene utilizzata in modo non conforme alla legge, tale situazione va risolta (vedi art. 17 e 18 LASec).
- Va osservato che un'abitazione viene usata in modo non conforme anche quando una persona, nonostante l'invito a farlo, non si annuncia al comune per la residenza o il soggiorno.

Controllo manuale (senza allineamento tramite il REA o liste): se le limitazioni d'uso o gli oneri d'uso non sono registrati nel REA o se non viene stilata una lista separata delle abitazioni con limitazioni d'uso (incl. EWID), le abitazioni con oneri d'uso non possono essere identificate immediatamente.

- In questo caso, per ogni modifica della residenza o del soggiorno (partenza/trasloco) di una persona nel comune si deve verificare "manualmente" (quindi senza un allineamento automatizzato) se un subentrante si annuncerà presso il comune.
- Se entro un termine adeguato (ad es. tre - sei mesi) non si annuncia nessun subentrante, il controllo abitanti deve inviare all'autorità edilizia una comunicazione. Infatti, se non avviene nessun annuncio significa che l'abitazione è vuota oppure che la corrispondente persona ha dimenticato di annunciarsi, oppure che l'abitazione viene utilizzata per altri scopi, ad es. quale abitazione secondaria.

Ulteriore procedura in seguito al controllo manuale:

- Successivamente, l'autorità edilizia deve verificare se, nel caso dell'abitazione in questione, si tratta di un'abitazione con limitazione d'uso. Se ciò è confermato, si deve verificare mediante un sopralluogo o altre ricerche l'effettivo uso dell'abitazione.
- Se l'abitazione viene utilizzata in modo non conforme alla legge, tale situazione va risolta (vedi art. 17 e 18 LASec).
- Va osservato che un'abitazione viene usata in modo non conforme anche quando una persona, nonostante l'invito a farlo, non si annuncia al comune per la residenza o il soggiorno.

Sintesi: deve essere verificata ogni abitazione con un onere d'uso quale abitazione primaria/quale abitazione equiparata a un'abitazione primaria alla quale in base al REA e al RdA non è assegnata a una persona residente o che soggiorna nel comune (scopi formativi/lavorativi). Ciò può avvenire "manualmente" o in modo "automatizzato" tramite allineamenti. Un allineamento tra REA e RdA tramite EWID può permettere di identificare tali abitazioni; se nel REA vengono gestiti anche gli oneri d'uso, l'allineamento può avvenire anche soltanto tramite il RdA. Sono anche possibili allineamenti tramite liste.

- Se l'abitazione è vuota, lo stato secondo la LASec è conforme alla legge, ma indesiderato dal punto di vista pianificatorio (vedi sopra, cap. 4 art. 7 cpv. 3-5 lett. c).

- Se vi vive una persona che desidera costituire una residenza o un soggiorno (scopi formativi/lavorativi) nel comune, ma non si è ancora annunciata presso il comune, dal punto di vista della LASec ciò pone meno problemi (in base alla LArRa la persona deve però essere obbligata ad annunciarsi entro pochi giorni; se non lo fa, l'abitazione risulta utilizzata in modo illecito, vedi prossimo punto).
- Se l'abitazione è invece abitata da una persona che si è annunciata presso il comune per scopi diversi dalla residenza o dal soggiorno (scopi formativi/lavorativi), essa viene utilizzata quale abitazione secondaria, circostanza considerata illecita. Il comune deve quindi adottare delle misure (vedi art. 17 e 18 LASec).

b) Controllo dell'uso lecito di abitazioni sfruttate a scopi turistici

Tali abitazioni non vengono mai utilizzate da persone che si sono annunciate presso il comune per la residenza o il soggiorno. Il controllo dell'uso di tali abitazioni non può quindi avvenire tramite allineamenti dei registri. Se un'abitazione sfruttata a scopi turistici (con il relativo onere) venga veramente utilizzata come tale oppure quale abitazione secondaria "fredda", va sempre verificato "manualmente", ossia tramite sopralluogo, tramite ricerche su piattaforme online (per verificare se l'abitazione venga offerta sul mercato come tale) oppure direttamente presso la struttura ricettiva organizzata.

Se l'onere d'uso viene gestito nel REA (o in una lista separata), tali abitazioni possono essere identificate immediatamente. Le abitazioni sfruttate a scopi turistici possono essere gestite solo quali abitazioni supplementari oppure nel quadro di una struttura ricettiva organizzata. Non sono ammesse altre forme di gestione. Ciò dovrebbe facilitare il controllo.

Cpv. 2 *Obbligo di notifica dell'ufficio del registro fondiario*

In base a questa disposizione, l'ufficio del registro fondiario deve annunciare all'autorità edilizia un cambiamento di proprietari nelle abitazioni che sono caratterizzate da:

- un onere d'uso quale abitazione primaria o quale abitazione equiparata a un'abitazione primaria e/o
- un onere d'uso quale abitazione sfruttata a scopi turistici.

L'onere d'uso è menzionato a registro fondiario.

È dubbio che queste notifiche al comune siano utili per il controllo dell'uso lecito di abitazioni con oneri, infatti la proprietà di un'abitazione di questo tipo non è determinante. È determinante chi vi abita e in che modo viene utilizzata l'abitazione. Per verificare l'uso lecito di quest'abitazione si può rinviare alle precedenti spiegazioni relative all'art. 16 cpv. 1 LASec.

Per adempiere i loro obblighi in conformità all'art. 16 cpv. 2 LASec, gli uffici del registro fondiario possono inviare una breve notifica (nel caso ideale per e-mail) all'autorità edilizia e annunciare i cambiamenti di proprietari. Se la notifica non avviene, ciò non risulta però essere un problema per l'esecuzione della LASec.

Secondo l'art. 16 cpv. 2 LASec, il Cantone dovrebbe disciplinare tali obblighi di notifica dell'ufficio del registro fondiario. Non sono tuttavia necessarie ulteriori disposizioni oltre alla presente guida d'applicazione.

Cpv. 3 *Registrazione di informazioni nel REA*

Questa disposizione costituisce la base legale per il comune per completare con determinati dati le abitazioni nel REA, ad es.:

- registrazione delle abitazioni equiparate ad abitazioni primarie o di altre utilizzazioni (allo scopo di redigere l'inventario delle abitazioni "qualificato", cfr. art. 4 e 5 LASec);

- demarcazione delle abitazioni con limitazioni d'uso od oneri d'uso (vedi art. 7 LASEC), cosa di grande aiuto durante il controllo dell'uso conforme.

Art. 17/18 Misure del comune in caso di uso illecito di abitazioni con limitazione d'uso

Le disposizioni dell'art. 17 e dell'art. 18 LASEC prevedono sostanzialmente che il comune debba adottare delle misure quando un'abitazione non viene utilizzata in modo conforme alla legge. Le misure devono impedire un uso illecito e ripristinare lo stato legale. Conformemente alla legge, il comune dispone di tutti i diritti e i doveri a tale scopo. Affinché il comune possa adottare delle misure, va eseguito un controllo. Ciò deve essere reso possibile tramite semplici meccanismi di controllo (vedi sopra art. 16 cpv. 1 LASEC).

a) Competenza per costruzioni all'interno e al di fuori della zona edificabile (art. 94 cpv. 2 LPTC)

In caso di costruzioni all'interno e al di fuori della zona edificabile, l'adozione e l'attuazione di misure a seguito di uso illecito di abitazioni con oneri d'uso o limitazioni d'uso compete alle autorità edilizie comunali. La competenza risulta dall'art. 94 LPTC, tanto più che l'art. 17 e l'art. 18 LASEC parlano di "autorità competente".

b) Abitazioni interessate

Secondo l'art. 17 cpv. 1 LASEC si tratta solo di abitazioni che dispongono di una limitazione d'uso conformemente all'art. 7 cpv. 1 LASEC, ossia di:

- abitazioni primarie o abitazioni equiparate ad abitazioni primarie;
- oppure abitazioni sfruttate a scopi turistici (abitazioni supplementari o gestite nel quadro di una struttura ricettiva organizzata).

c) Misure

Se l'autorità edilizia accetta che un'abitazione con limitazione d'uso viene utilizzata in modo illecito, deve disporre misure sotto forma di una decisione. Rappresentano misure:

- l'ordine di ripristinare lo stato legale entro un termine stabilito (incl. comminatoria dell'esecuzione sostitutiva e rimando alle conseguenze penali conformemente all'art. 292 CP);
- la disposizione di un divieto di utilizzare l'abitazione con apposizione dei sigilli (ed eventuale sgombero);
- la locazione coatta dell'abitazione da parte del comune.

Indicazione: se si tratta di ex edifici abitativi realizzati in virtù del diritto anteriore che sono stati demoliti e ricostruiti con un ampliamento pari al massimo al 30 % della SUP e che tra metà 2020 e settembre 2024 sono stati autorizzati con un onere d'uso quale abitazione primaria a seguito della *sentenza del Tribunale federale 1C_478/2019*, in questa sede occorre richiamare l'attenzione su quanto segue: se per un tale oggetto non è rispettato l'onere d'uso quale abitazione primaria, andrebbero disposte delle corrispondenti misure. Tuttavia, a partire dal 1° ottobre 2024 un uso libero di un'abitazione di questo tipo non è (più) in contrasto con il diritto materiale, bensì soltanto con l'autorizzazione edilizia. Di conseguenza, al posto di misure conformemente agli art. 17/18 LASEC sarebbe opportuno lo svolgimento di una nuova procedura per il rilascio dell'autorizzazione edilizia o di una procedura di revoca (cfr. sopra, cap. 5 art. 11 cpv. 2 lett. j).

Lo stesso vale per abitazioni con limitazioni d'uso, se la quota di abitazioni secondarie scende sotto il 20 %. Delle misure sarebbero difficilmente attuabili, poiché dal punto di vista giuridico-materiale non

si è in presenza di una infrazione alla LASEC, bensì sussiste soltanto una limitazione giuridico-formale. Inoltre la limitazione d'uso potrebbe essere cancellata su domanda (cfr. cap. 8 art. 25 cpv. 3).

d) Procedura a tre livelli per la disposizione di misure

Per la disposizione di misure da parte del comune è utile seguire una procedura a tre livelli.

Livello 1 – Chiarire la fattispecie: il comune deve procedere ai necessari accertamenti per chiarire se l'abitazione venga utilizzata in modo non conforme al diritto. A tale scopo sono utili ad es. documenti, sopralluoghi o dichiarazioni di testimoni.

Livello 2 – Disposizione del ripristino dello stato legale e comminatoria dell'esecuzione sostitutiva: per questo è necessario intraprendere i passi seguenti:

- *1° passo:* il comune informa per iscritto i proprietari in merito al fatto che sono tenuti a ripristinare lo stato legale, ad es. entro 3 o 6 mesi. Questo 1° passo è facoltativo e può essere tralasciato. Se viene tralasciato oppure se lo stato legale non viene ripristinato, si deve continuare con il 2° passo.
- *2° passo:* mediante lettera raccomandata, il comune concede il diritto di essere sentito ai proprietari.
 - In tale lettera viene riportata la fattispecie e viene spiegato che il comune, a seguito di ciò, è tenuto ad avviare misure per il ripristino dello stato legale ai sensi degli art. 17 e 18 LASEC. Devono essere brevemente elencate le possibili misure (ad es. divieto d'uso con apposizione dei sigilli ed eventuale sgombero, locazione coatta).
 - I proprietari vengono invitati a prendere posizione entro un termine di ad es. 20 giorni.
- *3° passo:* una volta scaduto il termine relativo al diritto di essere sentito, il comune, se ciò fosse tuttora necessario, pronuncia una decisione nei confronti dei proprietari con l'ordine di ripristinare lo stato legale unito alla comminatoria di corrispondenti misure in caso di omissione (esecuzione sostitutiva).
 - La decisione contiene la fattispecie e una breve motivazione del perché sono state avviate quali misure.
 - I proprietari vengono invitati a ripristinare lo stato legale entro un termine (che deve essere adeguato, quindi nel caso di uso proprio ad es. 1-2 mesi, nel caso di locazione piuttosto 3-6 mesi).
 - In caso di locazione dell'abitazione, la decisione deve obbligare i proprietari a indicare l'inquilino, a informarlo e ad avviare i passi necessari per sciogliere il prima possibile il rapporto di locazione.
 - La decisione deve contenere la comminatoria dell'esecuzione sostitutiva (divieto d'uso con apposizione dei sigilli, inclusi eventuale sgombero e/o locazione coatta); in caso di locazione deve inoltre contenere l'indicazione che il comune invierà la disdetta del contratto di locazione all'inquilino a nome dei proprietari.
 - Tale decisione deve essere emanata dietro l'esplicito rimando all'art. 292 CP, secondo cui è punito con la multa chiunque non ottemperi a una decisione a lui intimata da un'autorità competente o da un funzionario competente sotto comminatoria della pena prevista in tale articolo.
 - Nel quadro dell'emanazione della decisione si deve procedere a una denuncia presso l'autorità di vigilanza (DEPS). Conformemente all'art. 17 cpv. 4 LASEC ciò costituisce un obbligo. I membri o i collaboratori delle autorità edilizie sono tenuti ad annunciare all'autorità cantonale di vigilanza gli usi illeciti scoperti.

Livello 3 – Ripristino dello stato legale: a tale scopo devono essere intrapresi i passi seguenti:

- *4° passo:* se la decisione è passata in giudicato, il termine fissato è trascorso e lo stato legale non è stato ripristinato, il comune può scegliere se procedere a questo 4° passo oppure se continuare direttamente con il 5° passo (il 4° passo è facoltativo). In questo 4° passo facoltativo il comune può:
 - fissare per iscritto un termine suppletorio, breve ma adeguato, con la comminatoria secondo la quale, una volta scaduto il termine suppletorio, l'abitazione non potrà più essere utilizzata nonché le verranno apposti i sigilli ufficiali (ed eventualmente sarà sgomberata) e/o verrà esaminata la possibilità di procedere a una locazione d'ufficio (esecuzione sostitutiva);
 - dare la possibilità ai proprietari, nella stessa lettera, di prendere posizione entro il termine suppletorio in merito al divieto d'uso con apposizione dei sigilli (ed ev. sgombero) e/o a un'eventuale locazione coatta;
 - presentare una denuncia penale presso la Procura pubblica o la polizia (infrazione all'art. 292 CP e all'art. 21 LASec). Ciò non è un dovere assoluto dell'autorità edilizia o del comune, ma è raccomandato prima di adottare ulteriori misure.
- *5° passo:* se il termine (3° passo) o il termine suppletorio (4° passo) scadono inutilizzati, il comune decide/impone il divieto d'uso con apposizione dei sigilli ed eventuale sgombero nonché un'eventuale locazione coatta.
 - Tramite lettera raccomandata o decisione, il comune segnala ai proprietari e a eventuali inquilini il divieto di usare l'abitazione nonché l'apposizione del sigillo da parte del comune, di un'altra autorità o di terzi a spese dei proprietari, e l'eventuale successiva locazione dell'abitazione. Il comune farebbe salva la possibilità di dare in seguito in locazione l'abitazione.
 - I proprietari vengono invitati ad abbandonare immediatamente l'abitazione, a non più accedervi ed (eventualmente) a sgomberarla.
 - Se l'abitazione è locata, il comune deve disdire il contratto di locazione agli inquilini a nome dei proprietari. Si deve considerare che in linea di principio devono essere rispettati i termini previsti dal diritto di locazione.
 - Osservazione: può rimanere aperta la questione se questa lettera raccomandata valga quale decisione impugnabile indipendente o quale provvedimento esecutivo (communatoria dell'esecuzione sostitutiva), tanto più che in caso di controversia ciò verrebbe comunque deciso dai tribunali. Anche qualora si trattasse di una decisione, il comune non dovrebbe attendere il termine d'impugnazione, poiché tali decisioni non hanno automaticamente effetto sospensivo.
- *6° passo:* il comune passa quindi all'azione. Ciò significa:
 - All'abitazione vengono apposti i sigilli (ed essa viene eventualmente sgomberata, se ciò è necessario per ulteriori misure quali la locazione coatta). Se i proprietari (o gli inquilini) si trovano nell'abitazione, devono essere allontanati dalla polizia. Se si tratta degli inquilini, ciò può avvenire soltanto dopo lo scioglimento del contratto di locazione.
 - L'apposizione dei sigilli avviene tramite sbarramento mediante nastri/cartelli e/o sigilli in piombo.
 - Va appesa alla porta un'indicazione relativa all'obbligo di annunciarsi presso il comune nel caso in cui i proprietari, gli inquilini o terzi intendano far valere diritti sull'abitazione o sugli oggetti che si trovano in essa oppure debbano accedervi a scopi di manutenzione.
 - L'abitazione è quindi provvisoriamente inaccessibile. In seguito il comune può lasciare vuota l'abitazione. Il fatto che un'abitazione sia vuota non è di principio illecito, però naturalmente è indesiderato (cfr. sopra, cap. 4 art. 7 cpv. 3-5 lett. c).
 - Le spese per tutte le azioni e le misure sono da addebitare ai proprietari tramite fattura (la difida va inviata per raccomandata). Le spese vanno indicate in modo preciso.

- A questo punto, il comune o terzi da esso incaricati possono (in rappresentanza dei proprietari) anche locare l'abitazione a una persona che la utilizzerà in modo conforme alla legge. Se l'abitazione viene locata, dai proventi da locazione possono essere dedotte le spese risultate al comune. I proventi restanti vanno versati ai proprietari; se non si conosce il conto degli stessi, i proventi vanno versati su un conto il cui saldo possa in ogni momento essere versato ai proprietari.
- Quale alternativa alla locazione, il comune può utilizzare l'abitazione per propri scopi conformi alla legge (!).
- Inoltre, si pone la questione se in virtù dell'art. 18 cpv. 1 LASEC sarebbe anche possibile vendere l'abitazione. Eventualmente ciò potrebbe essere comminato ai proprietari quale ultima ratio dopo tutti i tentativi infruttuosi. Prima di una vendita effettiva si dovrebbe probabilmente procedere a una nuova decisione nei confronti dei proprietari, affinché possano opporvisi in modo adeguato mediante i rimedi giuridici. Questa misura sarebbe molto incisiva.

Indicazioni concernenti la locazione coatta: in caso di locazione coatta si deve tenere presente che:

- possono presentarsi spese molto elevate, prima che un'abitazione possa essere locata (sgombero, pulizia ecc.) e che anche la locazione in sé può essere onerosa e problematica (ad es. danni prodotti dagli inquilini oppure difetti dell'abitazione, in seguito ai quali gli inquilini fanno valere diritti risultanti dal rapporto di locazione, ecc.);
- per recuperare le spese, l'abitazione deve in determinati casi essere locata per lungo tempo. I proprietari possono in linea di principio riottenere in ogni momento l'accesso all'abitazione se in futuro la utilizzeranno in modo conforme alla legge (ciò significa che le misure vanno interrotte quando i proprietari utilizzeranno l'abitazione in modo conforme alla legge);
- il comune deve "anticipare" le spese d'esecuzione necessarie. Esso può sì rivalersi sui proprietari, ma per questo può talvolta rendersi necessaria una procedura esecutiva alla quale è associato il rischio di irrecuperabilità dei costi;
- se l'abitazione viene locata dal comune, essa viene di fatto "restituita" ai proprietari, poiché essa viene ora utilizzata in modo conforme alla legge. I proprietari possono quindi rientrare in possesso dell'abitazione e successivamente dare preavviso di disdetta all'inquilino per il prossimo termine utile. Può darsi che la storia ricominci poi daccapo. L'inquilino rimane però in ogni caso senza abitazione. Ciò significa che le abitazioni "locate coattivamente" dal comune non saranno molto ambrate, proprio per via di tali incertezze. In questo senso si raccomanda di concordare nel contratto una durata minima di locazione.

e) Altre domande relative alle misure

Termini e loro gestione: sovente i proprietari non possono ripristinare lo stato legale immediatamente o entro il termine disposto. Se però i proprietari sgomberano entro il termine le proprie cose da un'abitazione abitata da loro stessi e pubblicano l'annuncio di locazione dell'abitazione (destinato a persone residenti), la decisione risulta provvisoriamente soddisfatta. In caso di abitazioni locate, per l'osservanza del termine è sufficiente che i proprietari, dopo aver ricevuto la decisione, diano la disdetta per il prossimo termine possibile. L'osservanza dei termini è quindi da considerare in base alle azioni svolte.

Richiesta di sospensione dell'onere d'uso: la richiesta di sospensione dell'onere d'uso da parte dei proprietari può avvenire in ogni momento e può equivalere all'osservanza del termine o dell'obbligo di ripristinare l'uso conforme alla legge dell'abitazione. Il comune deve decidere in merito alla richiesta di sospensione. Nel frattempo, la procedura relativa al ripristino dello stato legale dovrebbe essere sospesa. Se la sospensione viene però rifiutata, la procedura relativa al ripristino dello stato legale va ripresa e va fissato un nuovo termine.

Il comune agisce quale rappresentante dei proprietari: per quanto riguarda tali misure (locazione ecc.), il comune agisce in rappresentanza dei proprietari. Ciò significa che il comune non agisce a proprio nome, bensì a nome dei proprietari, che devono accettare le azioni del comune. Ciò vuol dire ad es. che un contratto di locazione stipulato dal comune vincola i proprietari. Se l'abitazione viene restituita ai proprietari, essi sono tenuti a proseguire il rapporto di locazione almeno fino al prossimo termine di disdetta.

f) Problematiche legate agli art. 17 e 18 LASec

Le misure coercitive causano diversi problemi ai quali il legislatore non ha praticamente pensato nell'emanazione di queste disposizioni. Di seguito ne vengono elencati alcuni. Per via di tali problematiche, al comune va piuttosto consigliato di vietare un utilizzo tramite decisione e di comunicarlo a eventuali inquilini sul posto, ma di procedere all'apposizione dei sigilli solo in caso di emergenza e soprattutto di rinunciare a una locazione (o addirittura a una vendita) coatta.

- Se un'abitazione viene locata coattivamente dal comune, quest'ultimo può trovarsi a dover far fronte a spese elevate, la cui copertura non viene garantita dai proventi da locazione. Il comune è sì unicamente "rappresentante" dei proprietari in tutte le sue azioni, tuttavia nel caso di un'esecuzione sostitutiva deve di norma anticipare le spese, per rivalersi in seguito sui proprietari (ad esempio trattenendo le entrate da locazione). Ciò cela però sempre rischi finanziari. Si pongono anche questioni relative all'obbligo di risarcimento, nel caso in cui il comune causi danni all'abitazione. Di conseguenza, il comune deve riflettere a fondo in merito all'effettiva volontà di locare un'abitazione.
- Prima di procedere a una locazione coatta, il comune deve sgomberare e pulire l'abitazione. I mobili devono essere riposti in modo che non subiscano danni. Di conseguenza, lo sgombero coatto è costoso e associato a rischi.
- Se un'abitazione viene sigillata, non si può più entrare nella stessa e gli oggetti al suo interno non sono più accessibili a nessuno. Nell'abitazione possono però esserci delle cose appartenenti a terzi (ad es. a inquilini o a persone che hanno prestato qualcosa ai proprietari o agli inquilini). Se queste persone non possono prendere liberamente le proprie cose, il comune corre il rischio di ritrovarsi confrontato a delle difficoltà. Inoltre, l'accesso a un'abitazione è necessario a scopi di manutenzione. Ciò deve essere possibile in tempo utile (ad es. rottura dei tubi dell'acqua), eventualmente anche da parte dell'amministrazione di una comunione di proprietari per piani.

- Gli inquilini hanno dei diritti. In linea di principio non possono essere costretti a lasciare l'abitazione se non sono rispettati i termini previsti dal diritto di locazione. Nei confronti degli inquilini il comune può agire al posto dei proprietari solo nel quadro dell'esecuzione sostitutiva.
- Difficilmente una persona alla ricerca di un'abitazione prenderà in locazione un'abitazione che il comune propone in affitto quale misura coercitiva in rappresentanza dei proprietari. Per gli inquilini, il rischio di ricevere relativamente in fretta una disdetta da parte dei proprietari è troppo grande.
- Se una vendita coatta quale "ultima ratio" fosse possibile (e conformemente all'art. 18 cpv. 1 LASec il comune dispone fondamentalmente di tutti i diritti di cui necessita per ripristinare l'uso lecito), ciò sarebbe comunque altamente problematico. Con la stipula del contratto, dei nuovi proprietari entrerebbero di fatto in controversie giudiziarie con i proprietari precedenti. Di conseguenza, si dovrebbe sconsigliare a ogni persona interessata l'acquisto di abitazioni di questo tipo. Una vendita coatta sarebbe quindi da valutare con grandissima attenzione.

g) Proporzionalità (cfr. art. 94 cpv. 4 LPTC)

La misura disposta dal comune deve essere proporzionata. Tale principio vale anche qui. Il comune deve quindi adottare la misura che in riferimento al caso risulta sì adeguata e necessaria, ma che sia anche la più lieve possibile. È tuttavia escluso che lo stato non conforme all'uso possa essere tollerato per ragioni di proporzionalità, poiché l'uso illecito non può essere tollerato per simili ragioni. Ciò significa che l'art. 94 cpv. 4 LPTC non può essere applicato in relazione alla proporzionalità.

h) Buona fede (cfr. art. 94 cpv. 4 LPTC)

Il principio della buona fede non vale nel quadro della LASec quando l'onere d'uso o la limitazione d'uso risulta dal registro fondiario (consultabile da chiunque). Se invece per errore non è stato disposto un onere d'uso o una limitazione d'uso, che quindi non risulta nemmeno dal registro fondiario, nel caso di (nuove) abitazioni vale sì la presunzione di cui all'art. 7 cpv. 3 LASec. Ciononostante, l'aspetto della buona fede va verificato sia in conformità all'art. 94 cpv. 4 LPTC sia in osservanza del principio della buona fede conformemente all'art. 5 cpv. 3 e all'art. 9 Cost. (vedi al riguardo anche sopra, cap. 4 art. 7 cpv. 3-5 lett. e).

i) Relazione con l'obbligo di ripristino secondo l'art. 94 cpv. 1 LPTC

L'art. 94 LPTC e gli art. 17 e 18 LASec disciplinano in parte le stesse fattispecie.

Per quanto concerne il ripristino dello stato legale per abitazioni autorizzate in virtù della LASec e che quindi sono interessate dalle regolamentazioni della LASec (abitazioni con limitazioni d'uso conformemente alla LASec), valgono gli art. 17 e 18 LASec.

Per abitazioni autorizzate prima del 1° gennaio 2016, con riguardo al ripristino dello stato legale vale esclusivamente l'art. 94 LPTC.

Art. 20 Competenza, procedura, tutela giurisdizionale, comunicazione delle decisioni

a) Procedura, competenza, tutela giurisdizionale

La procedura e le competenze si conformano come finora alla LPT e alla LPTC, per quanto la LASec non preveda ulteriori regolamentazioni.

b) Pubblicazione delle domande di costruzione

L'esposizione pubblica e la comunicazione di domande di costruzione per progetti di costruzione vanno effettuate secondo le disposizioni della LPTC. Ciò significa che le domande di costruzione per

edifici a scopo abitativo o per usi a scopo abitativo all'interno della zona edificabile vanno pubblicate come finora nel Foglio ufficiale comunale e quelle per edifici al di fuori della zona edificabile (EFZ) come finora nel Foglio ufficiale cantonale.

Con sentenza del 17 marzo 2022 (IC_241/2021) il Tribunale federale ha confermato che l'art. 20 cpv. 1 LASec rappresenterebbe una lex specialis segnatamente rispetto all'art. 12b cpv. 1 prima frase e cpv. 2 LPN e che quindi non dovrebbe necessariamente avvenire una pubblicazione nel Foglio ufficiale cantonale.

Tuttavia esso ha nuovamente richiamato l'attenzione sul fatto che l'art. 20 cpv. 1 LASec, in quanto disposizione speciale, non troverebbe applicazione se al progetto di costruzione fosse associato un altro compito federale, ad es. in caso di realizzazione di un EFZ o all'interno dello spazio riservato alle acque. I progetti di costruzione che vengono realizzati nell'adempimento di un compito federale, poiché necessitano di un'autorizzazione speciale o di un'autorizzazione d'eccezione prevista dal diritto federale erano soggetti al ricorso delle associazioni già prima dell'introduzione dell'art. 75b Cost. e dovevano essere notificati a comuni e organizzazioni conformemente all'art. 12b LPN.

c) Comunicazione delle decisioni in merito alle domande di costruzione

Anche le decisioni in merito alle domande di costruzione devono essere notificate come finora conformemente al diritto cantonale. Inoltre, si applicano le prescrizioni di notifica note basate sul diritto federale, per quanto siano interessate altre fattispecie di autorizzazione. In aggiunta, secondo l'art. 10 cpv. 2 OAsec, a titolo di novità vanno notificate all'ARE le seguenti decisioni edilizie:

- Autorizzazioni per nuove abitazioni che vengono rilasciate conformemente all'art. 7 cpv. 1 lett. b LASec, all'art. 8 LASec e all'art. 9 LASec, quindi per le seguenti abitazioni:
 - abitazioni sfruttate a scopi turistici (abitazioni supplementari e abitazioni gestite nel quadro di una struttura ricettiva organizzata);
 - nuove abitazioni realizzate per il finanziamento trasversale di strutture ricettive organizzate (art. 8 cpv. 1 - 3 LASec);
 - abitazioni che vengono a crearsi a seguito del cambiamento di destinazione di strutture ricettive organizzate esistenti non redditizie (art. 8 cpv. 4 LASec);
 - abitazioni in edifici protetti o tipici del sito all'interno o al di fuori delle zone edificabili (art. 9 cpv. 1 e 2 LASec).
- Decisioni di sospensione secondo l'art. 14 LASec. Si tratta di sospensioni nei casi seguenti:
 - decesso/trasferimento di domicilio/cambiamento dello stato civile (art. 14 cpv. 1 lett. a LASec);
 - ricerca infruttuosa di persone disposte a usare lecitamente l'abitazione (art. 14 cpv. 1 lett. b LASec).
- Autorizzazioni edilizie per abitazioni con una limitazione d'uso sospesa. Ciò significa che quando per un'abitazione per la quale è stato sospeso un onere d'uso o una limitazione d'uso vengono autorizzate misure costruttive sottoposte all'obbligo dell'autorizzazione edilizia, tale autorizzazione va comunicata all'ARE.

d) Diritto di ricorso dell'ARE

L'ARE è autorizzato a ricorrere nel settore delle abitazioni secondarie.

Perciò la notifica delle autorizzazioni edilizie all'ARE è importante. Senza la notifica dell'autorizzazione edilizia a questa autorità, per essa il termine di impugnazione non inizia a decorrere. Ciò significa che, per quanto concerne l'ARE quale ufficio legittimato a ricorrere, l'autorizzazione edilizia non passa in giudicato. Di conseguenza, l'ARE potrebbe impugnare la decisione anche molto più tardi,

quando viene a sapere in altro modo dell'autorizzazione edilizia. Esisterebbe quindi un'insicurezza giuridica che va evitata.

7. DISPOSIZIONI PENALI

Art. 21 Inosservanza delle limitazioni d'uso

Si tratta delle disposizioni penali previste nel caso in cui una persona non osservi le limitazioni d'uso secondo l'art. 7 cpv. 1 LASec (abitazione primaria/abitazione equiparata a un'abitazione primaria; abitazione sfruttata a scopi turistici quale abitazione supplementare; abitazione sfruttata a scopi turistici quale abitazione gestita nel quadro di una struttura ricettiva organizzata).

Tali disposizioni penali possono interessare proprietari e inquilini o altri utenti. Per l'autorità edilizia e per i collaboratori dei comuni non esiste un obbligo di denuncia alla polizia o alla Procura pubblica. Tuttavia, si consiglia di sporgere denuncia nel caso di inosservanza delle limitazioni d'uso.

La Procura pubblica è competente per lo svolgimento del procedimento penale. A seconda delle circostanze, essa emana un decreto d'accusa o promuove l'accusa dinanzi al tribunale di prima istanza.

Indicazione: se si tratta di ex edifici abitativi realizzati in virtù del diritto anteriore che sono stati demoliti e ricostruiti con un ampliamento pari al massimo al 30 % della SUP e che tra metà 2020 e settembre 2024 sono stati autorizzati con un onere d'uso quale abitazione primaria a seguito della *sentenza del Tribunale federale 1C_478/2019*, in questa sede occorre richiamare l'attenzione su quanto segue (cfr. sopra, cap. 5 art. 11 cpv. 2 lett. j):

Se un tale oggetto non rispetta l'onere d'uso quale abitazione primaria, a partire dal 1° ottobre 2024 ciò non è (più) in contrasto con il diritto materiale, bensì soltanto con l'autorizzazione edilizia. Ciononostante, si è in presenza di un'inosservanza dell'autorizzazione edilizia e della limitazione d'uso ivi disposta. La fattispecie di cui all'art. 21 LASec sembra quindi soddisfatta, dato che esso non si basa sul fatto se la limitazione d'uso disposta corrisponda o meno al diritto materiale. Essa è piuttosto soddisfatta non appena una limitazione d'uso conformemente all'art. 7 cpv. 1 LASec non viene rispettata.

Ciò viene confermato dall'art. 21 cpv. 3 LASec, secondo cui sussiste ancora una tipicità della fattispecie, benché con comminatoria di pena ridotta, se la limitazione d'uso viene revocata successivamente. Finché la limitazione d'uso non viene formalmente revocata o cancellata, con la sua inosservanza è soddisfatta la fattispecie di cui all'art. 21 LASec.

Lo stesso vale per abitazioni con limitazioni d'uso, se la quota di abitazioni secondarie scende sotto il 20 %. È vero che non vi è alcuna infrazione alla LASec dal punto di vista giuridico-materiale. Sarebbe però soddisfatta la fattispecie penale di cui all'art. 21 LASec. In questo senso l'inosservanza (prima di una cancellazione dell'onere) potrebbe essere punita penalmente (cfr. cap. 8 art. 25 cpv. 3).

L'art. 21 LASec in relazione all'art. 95 LPTC

- L'art. 95 disciplina le multe di polizia edilizia "abituale" da parte del comune e la confisca dei guadagni illeciti.
- La mera disposizione penale (quindi la multa) di cui all'art. 95 LPTC non trova applicazione se l'edificio è stato autorizzato in virtù della LASec e una persona non osservi le limitazioni d'uso della LASec.
- L'avvio di una procedura relativa alla confisca di guadagni illeciti conformemente al CP può però avvenire in ogni momento e quindi anche nel quadro dell'art. 21 LASec.

- Se un edificio autorizzato sulla base dell'ordinanza sulle abitazioni secondarie valida tra il 1° gennaio 2013 e il 31 dicembre 2015 viene utilizzato in modo illecito, la multa e la procedura verrebbero decise in base all'ordinanza sulle abitazioni secondarie allora vigente. Poiché tale ordinanza non contiene tuttavia disposizioni in merito, deve essere applicata la LPTC.

Art. 22 Indicazioni inesatte

Qui si tratta del caso in cui una persona abbia fornito indicazioni inesatte o incomplete all'autorità edilizia in relazione a un'autorizzazione nel quadro della LASec, a una sospensione o a una modifica della limitazione d'uso o dell'onere d'uso. Si intende evitare che con tali indicazioni l'abitazione venga considerata erroneamente quale abitazione secondaria "fredda".

La Procura pubblica è competente per lo svolgimento del procedimento penale. A seconda delle circostanze, essa emana un decreto d'accusa o promuove l'accusa dinanzi al tribunale di prima istanza.

Art. 24 Modifica di altri atti normativi

Art. 8a cpv. 2 e 3 della legge federale sulla pianificazione del territorio

Conformemente all'art. 24 n. 2 LASec, al momento dell'entrata in vigore della LASec, i cpv. 2 e 3 dell'art. 8a LPT vengono abrogati. Ciò significa che nel piano direttore non devono più essere specificati i territori in cui occorre adottare misure particolari (volte a limitare il numero di nuove abitazioni secondarie, a promuovere l'industria alberghiera e le abitazioni primarie a prezzi moderati, nonché a migliorare il tasso di occupazione delle abitazioni secondarie) per garantire un rapporto equilibrato tra abitazioni primarie e secondarie.

Art. 10 cpv. 3^{bis} della legge sulla statistica federale

Conformemente all'art. 24 n. 1 LASec viene adeguato l'art. 10 cpv. 3^{bis} LStat. Secondo tale articolo, a titolo di novità anche i comuni potranno avere accesso ai dati riguardanti il proprio territorio, per l'esecuzione di compiti legali nonché per scopi di statistica, ricerca e pianificazione. Inoltre, il Consiglio federale può rendere accessibili informazioni non personali.

8. ULTERIORI DISPOSIZIONI

Art. 25 Disposizioni transitorie – campo d'applicazione temporale LASec e autorizzazioni con differimento dell'inizio dei lavori di costruzione (contingenti)

Cpv. 1 Campo d'applicazione temporale della LASec

Come già menzionato in precedenza nell'introduzione relativa al campo di applicazione temporale, conformemente all'art. 25 cpv. 1 LASec, la LASec si applica unicamente alle domande di costruzione che devono essere decise in prima istanza (ossia dall'autorità edilizia comunale) dopo l'entrata in vigore della LASec. In questo senso vale per tutte le autorizzazioni edilizie rilasciate dall'autorità edilizia comunale dopo il 1° gennaio 2016, indipendentemente dalla data di presentazione della domanda.

Se un'autorizzazione edilizia è stata rilasciata prima del 1° gennaio 2016, ma a tale data non è ancora passata in giudicato perché sono ancora pendenti procedimenti di ricorso, a questi procedimenti pendenti va applicata la nuova LASec. Ciò non rappresenta un problema, in quanto di principio tale legge è meno severa rispetto all'ordinanza sulle abitazioni secondarie in vigore tra il 1° gennaio 2013 e il 31 dicembre 2015 (eccezione: cambiamento di destinazione di strutture ricettive organizzate esistenti non redditizie).

Cpv. 2 Autorizzazioni con differimento dell'inizio dei lavori nel quadro di contingenti

Se un'autorizzazione edilizia

- è stata rilasciata prima dell'11 marzo 2012 ed è passata in giudicato (prima dell'11 marzo 2012);
- e l'inizio dei lavori è stato differito finché saranno (nuovamente) disponibili dei contingenti;
- e nell'autorizzazione edilizia non è stato indicato nessun periodo o un periodo fino al più tardi a fine 2017 per l'inizio differito dei lavori;

L'autorità edilizia può concedere un inizio dei lavori *entro il 31 dicembre 2017*.

Se in un'autorizzazione edilizia rilasciata prima dell'11 marzo 2012 nel quadro di un contingentamento viene stabilito l'inizio dei lavori al 1° gennaio 2018 o più tardi, per l'autorizzazione edilizia e per il relativo progetto di costruzione valgono le disposizioni della LASec, vale a dire che l'autorità edilizia deve rinunciare a dare il via libera ai lavori o deve integrare con limitazioni d'uso le autorizzazioni edilizie già rilasciate.

Nel frattempo questa disposizione non ha più alcuna rilevanza, poiché il termine è scaduto.

Le abitazioni secondo l'art. 25 cpv. 2 LASec sono considerate come **realizzate in virtù del diritto anteriore**, dato che in fin dei conti l'autorizzazione edilizia è stata rilasciata ed è passata in giudicato prima dell'11 marzo 2012. Di conseguenza tali abitazioni possono anche essere ampliate (cfr. art. 11 LASec).

Cpv. 3 Riduzione della quota di abitazioni secondarie sotto il 20 %

Può capitare che la quota di abitazioni secondarie in un comune scenda ad es. dal 21 % al 19 %. Per questi casi la LASec prevede la disciplina seguente:

Su richiesta dei proprietari, l'autorità edilizia revoca un'eventuale limitazione d'uso od onere d'uso quale abitazione primaria/abitazione equiparata a un'abitazione primaria o quale abitazione sfruttata a scopi turistici (abitazione supplementare o abitazione gestita nel quadro di una struttura ricettiva organizzata).

Se la quota di abitazioni secondarie scende sotto il 20 % è possibile cancellare limitazioni d'uso. Occorre esaminare cosa significhi ciò per la quota di abitazioni secondarie.

- Se vengono cancellate limitazioni d'uso conformemente all'art. 7 cpv. 1 lett. a LASec (abitazione primaria/abitazione equiparata a un'abitazione primaria), in un primo momento ciò non dovrebbe modificare la quota di abitazioni secondarie, poiché queste abitazioni almeno per un determinato periodo continueranno a essere utilizzate quali abitazioni primarie.
- Se vengono cancellate limitazioni d'uso conformemente all'art. 7 cpv. 2 lett. b LASec (abitazione sfruttata a scopi turistici), ciò non influisce sulla quota di abitazioni secondarie, dato che queste abitazioni vengono comunque considerate come abitazioni secondarie.
- Se un comune la cui quota di abitazioni secondarie si riduce da oltre il 20 % a meno del 20 % dovesse dunque cancellare tutte le limitazioni d'uso decise in virtù della LASec, in un primo tempo la

quota di abitazioni secondarie non subirebbe variazioni. La quota di abitazioni secondarie tornerebbe ad aumentare soltanto in un secondo momento, laddove la nuova possibilità di libero uso dovesse portare a usare quali abitazioni secondarie abitazioni precedentemente usate quali abitazioni primarie.

In fin dei conti si deve quindi osservare che il comune può procedere a cancellazioni finché la quota di abitazioni secondarie è inferiore al 20 % e se le cancellazioni non comportano un nuovo aumento della quota di abitazioni secondarie al momento della cancellazione. Per poter procedere a questa verifica è necessario un inventario delle abitazioni aggiornato (vedi al riguardo sopra art. 4/5 LASec). Qualora qualche tempo dopo la cancellazione la quota di abitazioni secondarie dovesse tornare a salire a seguito di cambiamenti di destinazione, ciò significa soltanto che in futuro il comune sarà nuovamente assoggettato alla LASec e dovrà rispettarne le regole.

a) Gestione delle abitazioni, se l'onere non viene cancellato

Se la limitazione d'uso non viene cancellata e la quota di abitazioni secondarie nel comune è inferiore al 20 %, si pone la questione di cosa succeda in caso di inosservanza dell'onere.

- Delle misure conformemente agli art. 17/18 LASec sono difficilmente attuabili, poiché dal punto di vista giuridico-materiale non si è in presenza di una infrazione alla LASec, bensì sussiste soltanto una limitazione giuridico-formale.
- La fattispecie penale di cui all'art. 21 LASec sarebbe tuttavia soddisfatta. In questo senso l'inosservanza potrebbe essere punita penalmente prima della cancellazione.

b) Gestione di abitazioni autorizzate a partire dal 2013 che non hanno (più) alcun onere

Naturalmente, con il passare del tempo sarà sempre maggiore il numero di abitazioni autorizzate e realizzate solo dopo il 2013 che non prevedono una limitazione d'uso. Si presentano i seguenti casi:

- Abitazioni realizzate in comuni con una quota di abitazioni secondarie inferiore al 20 % e che quindi non necessitavano di una limitazione d'uso. Il comune continua a rimanere sotto il 20 %.
 - L'abitazione può essere utilizzata, ristrutturata, demolita e ricostruita e anche ampliata a piacimento.
- Abitazioni realizzate in comuni con una quota di abitazioni secondarie superiore al 20 % e che di conseguenza sono state autorizzate con una limitazione d'uso. Quest'ultima è stata però cancellata in quanto la quota è scesa al di sotto del 20 %. Il comune continua a rimanere sotto il 20 %.
 - L'abitazione può essere utilizzata, ristrutturata, demolita e ricostruita e anche ampliata a piacimento.
- Abitazioni realizzate in comuni con una quota di abitazioni secondarie inferiore al 20 % e che quindi non necessitavano di una limitazione d'uso. Nel comune però la quota ha superato il 20 %. Abitazioni realizzate in comuni con una quota di abitazioni secondarie superiore al 20 % e che di conseguenza sono state autorizzate con una limitazione d'uso. Quest'ultima è stata però cancellata in quanto la quota è scesa al di sotto del 20 %. In seguito, nel comune la quota ha di nuovo superato il 20 %.
 - Questa situazione non è disciplinata dalla LASec. Si deve però considerare dato il fatto che l'abitazione continua a essere utilizzabile liberamente secondo l'autorizzazione (vedi anche art. 25 cpv. 4 e 5 LASec, secondo cui le autorizzazioni rilasciate in precedenza rimangono sempre valide). Di conseguenza sono possibili anche trasformazioni nel quadro della SUP e rinnovi.
 - Se l'abitazione viene demolita e ricostruita, in teoria conformemente all'art. 7 LASec dovrebbe essere stabilita una limitazione d'uso. Vi è da dubitare che ciò sarebbe giustificato. Infatti an-

che queste abitazioni dovrebbero disporre di una certa garanzia dello stato esistente, analogamente alle abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore. Sono state realizzate lecitamente senza oneri e dunque sono utilizzabili liberamente. Quindi dovrebbe essere possibile anche una demolizione/ricostruzione. Appare opportuno applicare per analogia l'art. 11 LASEC.

- Inoltre, si pone la questione della situazione in relazione agli ampliamenti. Diversamente da quanto accade per la costruzione sostitutiva, nel caso dell'ampliamento non si tratta di una nuova abitazione, motivo per cui l'art. 7 LASEC non sarebbe applicabile. In conformità agli art. 6 e 7 LASEC, l'ampliamento di un'abitazione senza limitazione d'uso non realizzata in virtù del diritto anteriore sarebbe in realtà possibile anche senza limitazione d'uso. Tuttavia, in osservanza dell'art. 75b Cost. si potrebbe argomentare che non potrebbero più essere aggiunte altre superfici utilizzabili liberamente. In considerazione di ciò, anche in questi casi pare opportuno applicare per analogia l'art. 11 LASEC e quindi ammettere un ampliamento moderato (max. 30 % della SUP).

Nei casi summenzionati un'applicazione per analogia dell'art. 25 cpv. 4 LASEC (vale a dire che non sarebbe data una garanzia dello stato esistente ampliata conformemente all'art. 11 LASEC) non risulta tuttavia opportuna, in quanto si tratta di una situazione del tutto diversa. Infatti, diversamente dalle abitazioni descritte sopra, le abitazioni secondo l'art. 25 cpv. 4 LASEC sono in realtà materialmente illegali e godono perciò giustamente di una garanzia dello stato esistente ridotta e non devono essere "tutelate" in maniera analoga alle abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore (vedi sezione seguente, cap. 8 art. 25 cpv. 4). Per contro le categorie di abitazioni summenzionate dovrebbero essere equiparate alle abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore per quanto riguarda gli ampliamenti (l'art. 11 LASEC dovrebbe poter essere applicato per analogia).

Altro: le spiegazioni contenute nel messaggio relativo alla LASEC (p. 2309) non sono comprensibili e vanno respinte, sempre che con esse si intenda davvero un caso simile. Secondo tali spiegazioni, se in un comune con una quota di abitazioni secondarie inferiore al 20 % un'abitazione è stata autorizzata dopo l'11 marzo 2012 (quindi naturalmente senza oneri o limitazioni d'uso) e in un secondo momento il comune supera la quota del 20 %, un cambiamento di destinazione successivo da abitazione primaria ad abitazione secondaria non potrebbe essere liberamente ammissibile. Infatti la LASEC stabilirebbe che nei comuni con una quota di abitazioni secondarie superiore al 20 % non si potrebbero realizzare *nuove* abitazioni secondarie o nuove abitazioni senza limitazioni d'uso.

È tuttavia vero che l'abitazione in questione non sarebbe nuova, bensì esistente. A un'abitazione esistente realizzata lecitamente senza limitazione d'uso non può senz'altro essere imposta a posteriori una limitazione d'uso, soltanto perché la quota di abitazioni secondarie è salita oltre il 20 % (cfr. anche art. 25 cpv. 5 LASEC). Il superamento della quota di abitazioni secondarie comporta conseguenze per le *nuove* abitazioni; per quelle esistenti solo se si vuole ampliarle oppure demolirle e ricostruirle. In questi casi l'art. 11 LASEC andrebbe applicato per analogia (vedi sopra). Inoltre, con la posizione prevista dal messaggio sarebbero interessate solo le abitazioni che al momento del superamento del 20 % verrebbero utilizzate come abitazioni primarie; le abitazioni utilizzate come abitazioni di vacanza continuerebbero a essere utilizzabili in questo modo. Ciò sarebbe altamente inaccettabile.

Cpv. 4 Autorizzazioni edilizie rilasciate prima del 31 dicembre 2012

Conformemente all'art. 25 cpv. 4 LASEC, le autorizzazioni edilizie rilasciate prima del 31 dicembre 2012 e in seguito passate in giudicato restano valide senza restrizioni. Se quindi un'autorizzazione edilizia rilasciata prima della fine del 2012 è passata in giudicato, l'abitazione può essere utilizzata senza limitazioni d'uso in conformità all'autorizzazione edilizia.

Con l'art. 25 cpv. 4 LASec viene colmata una lacuna che esisteva ancora nell'ordinanza sulle abitazioni secondarie valida dal 1° gennaio 2013 fino alla fine del 2015.

Le abitazioni per le quali è stata rilasciata un'autorizzazione edilizia solo dopo l'11 marzo 2012 ma prima del 31 dicembre 2012 possono essere utilizzate liberamente, in conformità all'autorizzazione edilizia, e ciò in virtù dell'art. 25 cpv. 4 LASec. Questo vale sia per autorizzazioni edilizie passate in giudicato prima del 31 dicembre 2012 sia per autorizzazioni edilizie rilasciate prima del 31 dicembre 2012 il cui termine di ricorso è scaduto dopo questa data e che non sono state impugnate. Se l'autorizzazione edilizia per un'abitazione è stata concessa prima dell'11 marzo 2012, ma è entrata in vigore solo dopo l'11 marzo 2012, è applicabile anche in questo caso l'art. 25 cpv. 4 LASec. Tali abitazioni possono essere utilizzate liberamente ovvero in conformità all'autorizzazione edilizia.

Non si tratta tuttavia di **abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore** (cfr. al riguardo le spiegazioni precedenti relative all'art. 10 LASec). Possono essere risanate, trasformate e ricostruite, ma non ampliate. Per queste abitazioni deve essere esclusa una garanzia dello stato esistente ampliata analogamente all'art. 11 LASec, poiché in realtà si tratta di abitazioni materialmente illegali e poiché l'art. 25 cpv. 4 LASec disciplina esplicitamente questa categoria di abitazioni, senza prevedere possibilità di ampliamento (cfr. al riguardo anche sopra, cap. 8 art. 25 cpv. 3).

Cpv. 5 Autorizzazioni edilizie rilasciate dopo il 1° gennaio 2013

Con questa disposizione rimangono valide le autorizzazioni edilizie fondate sull'ordinanza sulle abitazioni secondarie vigente tra il 1° gennaio 2013 e fine 2015.

Fondamentalmente la LASec è meno severa rispetto alla vecchia ordinanza sulle abitazioni secondarie, tranne che per il cambiamento di destinazione di hotel non redditizi. È logico che le autorizzazioni edilizie rilasciate rimangono valide se il nuovo diritto più severo entra in vigore in un secondo momento.

Va considerato che le domande di costruzione presentate prima della fine del 2015 in merito alle quali si è però deciso soltanto nel corso del 2016 tramite autorizzazione edilizia sono assoggettate alle disposizioni della nuova LASec. Ciò vale anche per le autorizzazioni edilizie rilasciate prima della fine del 2015 che sono state impugnate e che nel 2016 si trovano ancora in una procedura di ricorso (vedi al riguardo art. 25 cpv. 1 LASec).

Per quanto riguarda il diritto intertemporale e la questione se limitazioni d'uso inserite nell'autorizzazione edilizia in applicazione dell'ordinanza sulle abitazioni secondarie valida tra il 1° gennaio 2013 e fine 2015, ma che a partire dal 2016 non sarebbero più state necessarie a seguito dell'emanaione della LASec (ad es. in caso di ampliamenti di abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore) possano essere annullate mediante una nuova valutazione (revoca, nuova domanda di costruzione), si rimanda al cap. 5 art. 11 cpv. 2 lett. j sopra.

Art. 26 Piani regolatori speciali inerenti a progetti

Abitazioni secondarie senza limitazioni d'uso od oneri d'uso possono essere autorizzate sulla base di piani regolatori speciali inerenti a progetti, se detto piano

- è principalmente orientato alla realizzazione di abitazioni secondarie;
- è stato approvato ed è passato in giudicato prima dell'11 marzo 2012;
- disciplina gli elementi essenziali dell'autorizzazione edilizia (per le singole abitazioni secondarie) riguardanti l'ubicazione, la posizione, le dimensioni e l'aspetto degli edifici e degli impianti, nonché l'utilizzazione e l'indice del loro sfruttamento.

Tali piani regolatori speciali possono addirittura essere modificati se non viene aumentata né la quota di abitazioni secondarie senza limitazioni d'uso od oneri d'uso, né la loro SUP.

Concetto di piani regolatori speciali: si tratta di una pianificazione dell'utilizzazione che è stata eseguita in modo mirato in vista di un progetto concreto (progetto singolo di grandi dimensioni o complesso di più abitazioni, ecc.) perché il progetto di costruzione – a seguito della sua entità o delle sue forti ripercussioni sul territorio, sull'ambiente e sull'assetto dell'urbanizzazione – non ha potuto essere valutato direttamente in una semplice procedura per il rilascio dell'autorizzazione edilizia, bensì solo in una procedura di pianificazione dell'utilizzazione precedente la procedura per il rilascio dell'autorizzazione edilizia. Nel Cantone dei Grigioni a tale scopo viene usato il termine "pianificazione delle utilizzazioni riferita ad un progetto" o "pianificazioni riferite ad un progetto" (art. 22 cpv. 4 LPTC). È secondario che si tratti di un piano di utilizzazione a livello di ordinamento base, che deve essere approvato dal Governo (come piani delle zone, piani generali delle strutture o piani di area), oppure di un piano di quartiere non soggetto all'obbligo di approvazione (*sentenza del Tribunale federale del 25 novembre 2015, 1C_580/2014*). Piuttosto risulta determinante la buona fede dei proprietari del fondo, che non dipende da come il piano di utilizzazione si sia concretizzato dal punto di vista del diritto procedurale, bensì dal grado di dettaglio delle determinazioni in relazione a luogo, posizione, dimensioni e organizzazione degli edifici nonché dalla loro utilizzazione.

ALLEGATO 1: MODULO PER DOMANDE DI COSTRUZIONE

Si consiglia ai comuni interessati di completare i loro moduli per domande di costruzione con una nuova rubrica "Destinazione dell'abitazione prevista o dell'edificio abitativo previsto".

Abitazione (Ab)	Abitazione primaria Abitazione equiparata a un'abitazione prima- ria art. 7 cpv. 1 lett. a LASec	Abitazione sfruttata a scopi turistici (abitazione supplementare) art. 7 cpv. 1 lett. b LASec e art. 7 cpv. 2 lett. a LASec	Abitazione sfruttata a scopi turistici (abitazione gestita da una struttura ricettiva orga- nizzata) art. 7 cpv. 1 lett. b LASec e art. 7 cpv. 2 lett. b LASec
Ab. n.	X		
Ab. n.		X	
Ab. n.			X

Requisiti posti alla domanda di costruzione: la tabella seguente contiene i requisiti posti alla domanda di costruzione, la formulazione degli oneri necessari e i testi delle osservazioni, l'istruzione per l'ufficio del registro fondiario nonché altre indicazioni.

Abitazione (Ab)	Requisiti posti alla domanda di costru- zione	Testo dell'onere d'uso nell'autorizzazione edili- zia	Disposizione per l'ufficio del regi- stro fondiario nell'autorizzazione edilizia	Notifica dell'autori- izzazione edilizia all'ufficio del regi- stro fondiario	Notifica dell'autori- izzazione edi- lizia all'ARE
Ab. n.	Le corrispondenti abitazioni vanno indicate con precisione nei piani della domanda di costruzione. Vanno provviste dell'EGID e dell'EWID per essere identificabili.	Abitazione primaria o abita- zione equiparata a un'abita- zione primaria secondo l'ar- ticolo 7 capoverso 1 lettera a della legge federale sulle abitazioni secondarie	L'ufficio del registro fondiario ... viene incaricato di menzionare sul foglio del mastro del corrispon- dente fondo la limitazione d'uso conformemente all'onere d'uso di cui al n.	Dopo il passaggio in giudicato, l'autorizza- zione edilizia deve essere comunicata all'ufficio del registro fondiario	no

Abitazione (Ab)	Requisiti posti alla domanda di costruzione	Testo dell'onere d'uso nell'autorizzazione edilizia	Disposizione per l'ufficio del registro fondiario nell'autorizzazione edilizia	Notifica dell'autorizzazione edilizia all'ufficio del registro fondiario	Notifica dell'autorizzazione edilizia all'ARE
Ab. n.	<p>Le corrispondenti abitazioni vanno indicate con precisione nei piani della domanda di costruzione. Vanno provviste dell'EGID e dell'EWID per essere identificabili.</p> <p>Prova del fatto che il proprietario vive nella stessa casa (residenza)</p> <p>Prova del fatto che vengono realizzate al massimo quattro abitazioni supplementari</p> <p>Prova del fatto che l'abitazione supplementare viene gestita conformemente all'art. 7 cpv. 2 LASec (in modo duraturo, esclusivamente per soggiorni di breve durata da parte dei clienti, nonché offerta a condizioni usuali di mercato e conformi all'uso locale)</p>	Abitazione sfruttata a scopi turistici secondo l'articolo 7 capoverso 2 lettera a della legge federale sulle abitazioni secondarie (abitazione supplementare)	L'ufficio del registro fondiario ... viene incaricato di menzionare sul foglio del mastro del corrispondente fondo la limitazione d'uso conformemente all'onere d'uso di cui al n.	Dopo il passaggio in giudicato, l'autorizzazione edilizia deve essere comunicata all'ufficio del registro fondiario	sì
Ab. n.	<p>Le corrispondenti abitazioni vanno indicate con precisione nei piani della domanda di costruzione. Vanno provviste dell'EGID e dell'EWID per essere identificabili.</p> <p>Prova del fatto che l'abitazione viene gestita conformemente all'art. 7 cpv. 2 LASec (in modo duraturo, esclusivamente per soggiorni di breve durata da parte dei clienti, nonché offerta a condizioni usuali di mercato e conformi all'uso locale)</p>	Abitazione sfruttata a scopi turistici secondo l'articolo 7 capoverso 2 lettera b della legge federale sulle abitazioni secondarie (abitazione gestita nell'ambito di una struttura ricettiva organizzata)	L'ufficio del registro fondiario ... viene incaricato di menzionare sul foglio del mastro del corrispondente fondo la limitazione d'uso conformemente all'onere d'uso di cui al n.	Dopo il passaggio in giudicato, l'autorizzazione edilizia deve essere comunicata all'ufficio del registro fondiario	sì

Abitazione (Ab)	Requisiti posti alla domanda di costruzione	Testo dell'onere d'uso nell'autorizzazione edilizia	Disposizione per l'ufficio del registro fondiario nell'autorizzazione edilizia	Notifica dell'autorizzazione edilizia all'ufficio del registro fondiario	Notifica dell'autorizzazione edilizia all'ARE
	<p>Prova del fatto che le abitazioni non sono adattate alle esigenze personali del proprietario</p> <p>Prova del fatto che vengono gestite da una struttura ricettiva organizzata</p>				

Altre indicazioni importanti

La corrispondente base legale deve essere indicata nella rispettiva autorizzazione edilizia non soltanto per i tipi di abitazione secondo l'art. 7 cpv. 1 e 2 LASec menzionati sopra, bensì in generale per tutte le abitazioni, quindi anche:

- in caso di (nuove) abitazioni per il finanziamento di strutture ricettive organizzate (art. 8 cpv. 1 - 3 LASec);
- in caso di (nuove) abitazioni risultanti dal cambiamento di destinazione di strutture ricettive organizzate non redditizie, ma già esistenti l'11 marzo 2012 (art. 8 cpv. 4 LASec);
- in caso di (nuove) abitazioni in edifici protetti o tipici del sito all'interno delle zone edificabili (art. 9 cpv. 1 LASec) nonché in edifici degni di essere protetti e protetti perché elementi tipici del paesaggio al di fuori delle zone edificabili (art. 9 cpv. 2 LASec);
- in caso di demolizione/ricostruzione, in caso di trasformazione/rinnovo, in caso di ampliamento moderato nonché in caso di "splitting" di abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore, vale a dire di abitazioni realizzate prima dell'11 marzo 2012 nel rispetto delle disposizioni in vigore o la cui realizzazione risultava autorizzata in tale data con decisione passata in giudicato (art. 10 e 11 LASec);
- in caso di nuove abitazioni le cui autorizzazioni edilizie sono state rilasciate con decisione passata in giudicato prima dell'11 marzo 2012 e per le quali è stata differita l'esecuzione nel quadro di un contingentamento (art. 25 cpv. 2 LASec);
- in caso di nuove abitazioni a seguito di piani regolatori speciali inerenti a progetti (art. 26 LASec);
- in caso di nuove abitazioni a seguito di verifiche preliminari antecedenti al 18 dicembre 2007 (art. 27 LASec).

L'autorità comunale competente per il rilascio dell'autorizzazione edilizia deve notificare all'ARE le seguenti autorizzazioni edilizie (incl. permessi EFZ) (cfr. art. 10 OAsec e guida d'applicazione riguardo all'art. 20 LASEC):

- autorizzazioni edilizie in virtù dell'art. 7 cpv. 1 lett. b LASEC: abitazioni sfruttate a scopi turistici, vale a dire abitazioni supplementari e abitazioni gestite da una struttura ricettiva organizzata;
- autorizzazioni edilizie secondo l'art. 8 LASEC: abitazioni destinate al finanziamento trasversale di strutture ricettive nonché abitazioni risultanti dal cambiamento di destinazione di strutture ricettive;
- autorizzazioni edilizie secondo l'art. 9 LASEC: abitazioni secondarie in edifici protetti e tipici del sito all'interno delle zone edificabili nonché in edifici protetti o tipici del paesaggio al di fuori delle zone edificabili;
- autorizzazione di sospensione degli oneri d'uso secondo l'art. 14 LASEC;
- autorizzazione edilizia per abitazioni con un onere d'uso sospeso.

La notifica all'ARE è importante poiché tale autorità ha diritto di ricorso. Senza la notifica dell'autorizzazione edilizia a questa autorità, per essa il termine di impugnazione non inizia a decorrere. Ciò significa che, per quanto concerne l'ARE quale ufficio legittimato a ricorrere, l'autorizzazione edilizia non passa in giudicato. Di conseguenza, l'ARE potrebbe impugnare la decisione anche molto più tardi, quando viene a sapere in altro modo dell'autorizzazione edilizia. Esiste quindi un'insicurezza giuridica che va evitata.

ALLEGATO 2: TABELLA RELATIVA ALL'ART. 8 CPV. 3 LASEC

Esempio: struttura ricettiva organizzata con una superficie finale (SUP) di 10 000m² complessivi.

gewünschter Verkaufsanteil in % (Wohnungen Abs. 1)	gewünschter Vermietungsanteil in % (Wohnungen Abs. 2)	Quotient (Q)	Prozentabzug (PA) (Q * 13%)	zulässige Zweitwohnungen in % (33 % - PA)	zulässige Zweitwohnungen in m ² Total	zulässige Zweitwohnungen Abs. 1 (Verkaufswohnungen) in m ²	zulässige Zweitwohnungen Abs. 2 (Vermietungswohnungen) in m ²
0	100	0	0	33	3300.00	0.00	3300.00
5	95	0.05	0.65	32.35	3235.00	161.75	3073.25
10	90	0.1	1.3	31.7	3170.00	317.00	2853.00
15	85	0.15	1.95	31.05	3105.00	465.75	2639.25
20	80	0.2	2.6	30.4	3040.00	608.00	2432.00
25	75	0.25	3.25	29.75	2975.00	743.75	2231.25
30	70	0.3	3.9	29.1	2910.00	873.00	2037.00
35	65	0.35	4.55	28.45	2845.00	995.75	1849.25
40	60	0.4	5.2	27.8	2780.00	1112.00	1668.00
45	55	0.45	5.85	27.15	2715.00	1221.75	1493.25
50	50	0.5	6.5	26.5	2650.00	1325.00	1325.00
55	45	0.55	7.15	25.85	2585.00	1421.75	1163.25
60	40	0.6	7.8	25.2	2520.00	1512.00	1008.00
65	35	0.65	8.45	24.55	2455.00	1595.75	859.25
70	30	0.7	9.1	23.9	2390.00	1673.00	717.00
75	25	0.75	9.75	23.25	2325.00	1743.75	581.25
80	20	0.8	10.4	22.6	2260.00	1808.00	452.00
85	15	0.85	11.05	21.95	2195.00	1865.75	329.25
90	10	0.9	11.7	21.3	2130.00	1917.00	213.00
95	5	0.95	12.35	20.65	2065.00	1961.75	103.25
100	0	1	13	20	2000.00	2000.00	0.00

Spiegazioni

- Se ad esempio si intende offrire in locazione tutte le abitazioni secondarie, la struttura può presentare una SUP di 3300 m² di abitazioni secondarie da locare. 6700 m² di SUP devono essere usati quali camere e/o abitazioni sfruttate a scopi turistici.
- Se ad esempio si intende vendere tutte le abitazioni secondarie, la struttura può presentare 2000 m² di SUP di abitazioni secondarie da vendere. 8000 m² di SUP devono essere usati quali camere e/o abitazioni sfruttate a scopi turistici.
- Se ad esempio si intende vendere la metà delle abitazioni secondarie e offrire in locazione l'altra metà, la struttura può presentare 1325 m² SUP di abitazioni secondarie da vendere e 1325 m² SUP di abitazioni secondarie da offrire in locazione, complessivamente quindi 2650 m² SUP di abitazioni secondarie. 7350 m² di SUP devono essere usati quali camere e/o abitazioni sfruttate a scopi turistici.

Un calcolatore è disponibile su www.dvs.gr.ch → Temi → Abitazioni secondarie.