

LOCAZIONE TURISTICA A BREVE TERMINE

Diritto edilizio, della pianificazione e delle abitazioni secondarie

Avv. Massimo Nicora, LL.M.

Wuthier & Nicora
Studio legale, Mediazione, Notariato
Via Borgo 1
6612 Ascona

www.wnlegal.ch
info@wnlegal.ch

Temi

- I. Introduzione**
- II. Legislazione federale sulle residenze secondarie**
- III. Diritto amministrativo cantonale e comunale extra-ticinese**
- IV. Diritto amministrativo ticinese**
- V. Abitazioni fuori zona edificabile**
- VI. Conclusione**

Introduzione (1) – Definizione di abitazione

Art. 2 cpv. 1 LASEc (rimando art. 2 lett. c OREA)

Un'abitazione è un insieme di locali che:

- a. sono adatti a un uso abitativo;
- b. costituiscono un'unità costruttiva;
- c. sono dotati di un'entrata dall'esterno o da un'area comune con altre abitazioni all'interno dell'edificio;
- d. sono dotati di un'installazione di cucina; e
- e. non costituiscono una cosa mobile.

Condizioni cumulative

Introduzione (2) – Le abitazioni secondarie (art. 2 LA Sec)

Sono abitazioni secondarie quelle che non sono primarie né equiparate alle abitazioni primarie.

Abitazioni primarie  almeno un abitante domiciliato.

Abitazioni equiparate alle abitazioni primarie:

- occupate in modo permanente a scopo di lavoro o di formazione;
- occupate in modo permanente da un'economia domestica privata che occupa in modo permanente un'altra abitazione nel medesimo edificio;
- occupate in modo permanente da persone che non sono tenute ad annunciarsi all'ufficio controllo abitanti, in particolare da personale diplomatico e richiedenti l'asilo;
- non occupate da al massimo due anni, sono abitabili e sono offerte per essere locate in modo duraturo o vendute (abitazioni vuote);
- utilizzate a scopi agricoli e non sono accessibili tutto l'anno per tali scopi a causa dell'altitudine;
- utilizzate da imprese per ospitarvi il personale per un breve periodo;
- utilizzate quali abitazioni di servizio per persone che operano in particolare nel settore alberghiero, in ospedali e in istituti;
- destinate temporaneamente a un uso lecito diverso da quello abitativo.

Introduzione (3) – La problematica dei letti freddi

(1. trimestre 2025 – Inventario delle abitazioni Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE)

In Svizzera

Totale di abitazioni: 4'812'608

Abitazioni primarie: 4'044'274

Abitazioni equiparate alle abitazioni primarie: 39'462

Abitazioni secondarie: **728'872**

La maggior parte delle abitazioni secondarie resta vuota per gran parte dell'anno ➡ **letti freddi.**

Introduzione (4) – L'imposta sulle abitazioni secondarie

Comune di **Silvaplana** 2010

Imposta d'orientamento (*Lenkungssteuer*)



incentivare maggiore occupazione delle abitazioni

(TF 2C_1076/2012, 2C_1088/2012 del 27.03.2014: imposta ammissibile)

Strumento efficace?

Introduzione (5) – Il fenomeno delle piattaforme internet

- Airbnb
- Booking.com
- Siti *privati*

Globale, semplice, efficace, redditizio

➡ *home sharing*

➡ investimenti

Svizzera, 2024: 7'060'921 pernottamenti (2023: 7'220'103)

Ticino, 2024: 479'279 pernottamenti (2023: 565'268)

Introduzione (6) – Le conseguenze

Positive

- ✓ Ricadute economiche e fiscali (nelle regioni periferiche)
- ✓ Investimenti (nelle regioni periferiche)

Negative

- X Penuria di abitazioni primarie
- X Pressione sui canoni locativi
- X Concorrenza con il settore alberghiero

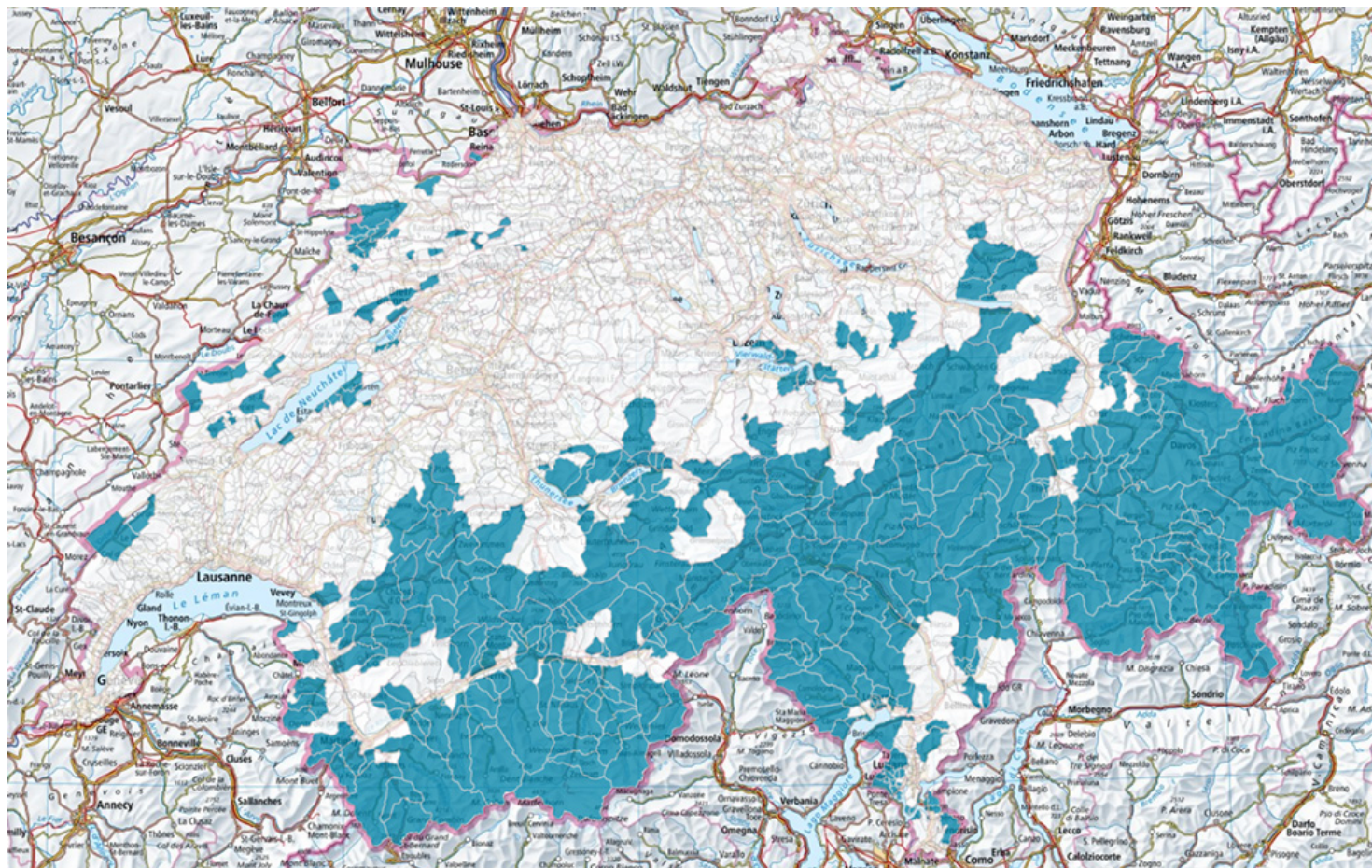
Introduzione (7) – Assenza di normative federali

- Fenomeno che coinvolge diversi ambiti
- Territorialità
- Regolamentare a livello cantonale e comunale

Evitare le conseguenze negative della LASEC?

La legislazione federale sulle residenze secondarie (1)

Comuni assoggettati alla LAsSec (Abitazioni secondarie > 20%)



La legislazione federale sulle residenze secondarie (2)

Sfruttamento parziale a fini turistici con proprietario domiciliato nell'abitazione

(Proprietario che durante le vacanze o un'assenza prolungata senza trasferimento di domicilio concede in locazione la propria abitazione)



Non implica la creazione di un'abitazione secondaria
Rimane un'abitazione primaria

La legislazione federale sulle residenze secondarie (3)

Utilizzo preponderante per locazione a scopi turistici

- Solo per abitazioni già censite come secondarie
- Solo per abitazioni primarie realizzate in virtù del diritto anteriore (*previa cambiamento di destinazione*), art. 10 e 11 LASEc

La legislazione federale sulle residenze secondarie (4)

Abitazioni primarie realizzate in virtù del diritto anteriore

Un'abitazione realizzata in virtù del diritto anteriore è un'abitazione realizzata 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 LASEc)

Fatte salve le limitazioni d'uso esistenti o future del diritto cantonale o comunale, il tipo di uso abitativo delle abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore è libero. (art. 11 cpv. 1 LASEc).



en pixels

La legislazione federale sulle residenze secondarie (5)

Abitazioni sfruttate a scopi turistici (art. 7 LASEC)?

Un'abitazione è considerata sfruttata a scopi turistici se, in modo duraturo, è messa a disposizione di clienti, esclusivamente per soggiorni di breve durata, a condizioni usuali di mercato e conformi all'uso locale, e se:

- si trova nello stesso edificio in cui il proprietario ha il suo domicilio principale; o
- non è adattata alle esigenze personali del proprietario ed è gestita nell'ambito di una struttura ricettiva organizzata («Aparthotel» e non airbnb).

Diritto amministrativo cantonale e comunale extra-ticinese (1)

Canton Ginevra

Normativa in regolamento entrato in vigore il 1. aprile 2018

- Oltre i 90 giorni all'anno di locazione turistica: autorizzazione per residenza ammobiliata locata a scopi commerciali (*locale commerciale*)
 - Autorizzazione difficile da ottenere in periodi di scarsità di alloggi

(TF 1C_472/2018 del 25 marzo 2019, ricorso irricevibile, *ricorrente non patrocinato*)

Diritto amministrativo cantonale e comunale extra-ticinese (2)

Canton Vaud

Si applica solo nei distretti in cui vi è carenza di alloggi, secondo Decreto pubblicato all'inizio di ogni anno.

- Oltre i 90 giorni all'anno di locazione turistica: autorizzazione per cambio d'utilizzo.

Diritto amministrativo cantonale e comunale extra-ticinese (3)

Comune d'Interlaken

- notifica al Comune dell'inizio e della fine dell'attività; iscrizione in un registro e nomina di una persona locale per gestire problemi come parcheggi, smaltimento rifiuti, quiete notturna e riscossione della tassa di soggiorno.
- obbligo di segnaletica uniforme sugli edifici che indichi il numero di camere e di letti concessi in locazione, favorendo il controllo dei redditi e il pagamento delle tasse.

Diritto amministrativo cantonale e comunale extra-ticinese (4)

Città di Lucerna

- Di regola al massimo 90 giorni all'anno per le abitazioni, illimitato per le singole stanze ammobiliate.
- Locazione oltre i 90 giorni solo se non se ne traggono profitti abusivi.
- Locazione oltre i 90 giorni esclusa per le abitazioni primarie convertite in seconde case dopo il 2010.

Diritto amministrativo ticinese (1)

Lo spartiacque dei 90 giorni all'anno

(art. 3 lett. p RLE, in vigore dal 15 giugno 2023)

- *90 giorni o 90 notti?*
- In zona edificabile, locazione fino a 90 giorni per anno civile non sottoposta alla LEAR (Legge sugli esercizi alberghieri e sulla ristorazione). ➡ Nessun cambio di destinazione, ma semplice annuncio al Municipio (*riservate norme comunali più restrittive*).



Se il Comune ha più del 20% di residenze secondarie si applica la LAsSec.

Diritto amministrativo ticinese (2)

Art. 3 lett. p RLE

(Regolamento di applicazione della legge edilizia)

Non soggiacciono a licenza edilizia:

in zona edificabile, riservate eventuali norme comunali più restrittive, la locazione a fini turistici non sottoposta alla legge sugli esercizi alberghieri e sulla ristorazione del 15 marzo 2023 (LEAR), di unità abitative o di parte di esse, per un periodo complessivo non superiore a 90 giorni per anno civile, previo annuncio al Municipio.

➡ Non è un cambiamento di destinazione ai sensi della LE.

Diritto amministrativo ticinese (3)

Art. 3 lett. p RLE

- Regolamentazione «a contrario»
- Limitazione di:
 - Garanzia della proprietà (art. 26 Cost. fed.)
 - Libertà economica (art. 27 Cost. fed.)
- ➡ Conformità con l'art. 36 Cost. fed.?
 - Assenza di base legale formale
 - Interesse pubblico?
 - Proporzionalità?

Diritto amministrativo ticinese (4)

La locazione turistica a breve termine oltre 90 pernottamenti all'anno che non sottostà alla LEAR è un'attività commerciale?

Lo scopo di lucro non è una discriminante.



Le abitazioni da reddito «tradizionali» sono locali abitativi e non sono locali commerciali.

Sia per gli *Airbnb*, che per le palazzine da reddito, il proprietario vuole far fruttare la sua proprietà.

Diritto amministrativo ticinese (5)

Definizione di attività commerciale

Giurisprudenza diritto della locazione (locali commerciali) – STF 4A_9/2010 del 25.06.2010:

- Esercizio di un'impresa, o
- Svolgimento di un'attività imprenditoriale.

Diritto amministrativo ticinese (6)

Definizione di attività commerciale

Giurisprudenza diritto della proprietà per piani

La locazione turistica di breve durata non è un esercizio alberghiero, ma paraalberghiero.

DTF 145 III 400

Diritto amministrativo ticinese (7)

Definizione di attività commerciale

Giurisprudenza diritto della pianificazione ed edilizio (art. 37a LPT)

La locazione di appartamenti, intesa come semplice concessione a titolo oneroso di locali senza esercizio di un'attività commerciale, ossia di un'attività professionale destinata al reddito, non rientra nel concetto di «attività commerciale» o «impresa commerciale» ai sensi dell'art. 37a LPT.

Rientra invece in tale concetto l'esercizio di un hotel-ristorante.

DTF 140 II 509

Diritto amministrativo ticinese (8)

Compatibilità con la zona abitativa pura? (NAPR comunali)

- Spesso in zona abitativa sono permesse attività commerciali non moleste → il problema non si pone.
- Opinione Municipio di Berna (2006): anche alloggi per studenti o business-appartments sono compatibili con la pura zona abitativa, perché rimangono un modo di abitare. Solo gli hotel non sono conformi alla zona abitativa.

Diritto amministrativo ticinese (9)

Riconversione in abitazione secondaria? (NAPR comunali, es. 30bis NAPR Locarno)

- Limite massimo percentuale di residenze secondarie per ogni fondo (% SUL abitativa).
- Se locazione turistica di un appartamento secondario = attività commerciale → si libera SUL abitativa secondaria che può essere *occupata* da un altro appartamento.
- In caso di cessazione dello sfruttamento turistico non potrà riprendere la quota che è stata occupata.

Diritto amministrativo ticinese (10)

Esempio di licenza edilizia per *Airbnb*



2024

Viene rilasciata la licenza edilizia per:

Oggetto : Cambio di destinazione da residenza primaria a secondaria a scopo turistico della PPP appartamento no. 23 al 2° piano

➡ Rimane residenza (locale abitativo). Non diventa un locale commerciale.

Diritto amministrativo ticinese (11)

Esempio di licenza edilizia per *Airbnb*



2025

Cambio di destinazione da residenza primaria ad abitazione secondaria utilizzata per locazioni di breve durata a scopi turistici superiore a 90 giorni complessivi per anno civile fino a 6 posti letto (Art. 3 Lear) della PPP

➡ Rimane abitazione. Non diventa un locale commerciale.

Abitazioni fuori zona edificabile (1)

Locazione oltre 90 pernottamenti annui fuori zona edificabile

- Edifici o impianti possono essere trasformati solo se sono conformi alla funzione prevista per la zona d'utilizzazione (art. 22 LPT) 
- Cambiamento di destinazione ex art. 24 LPT (eccezione)
 - Manca il requisito base dell'ubicazione vincolata (la destinazione dell'edificio – abitazione sfruttata a scopi turistici – non esige un'ubicazione fuori della zona edificabile) 

Abitazioni fuori zona edificabile (2)

Locazione oltre 90 pernottamenti annui fuori zona edificabile

- Cambiamento di destinazione ex art. 24a LPT (senza lavori di trasformazione)
 - Possibile solo se nessuna nuova ripercussione sul territorio, sull'urbanizzazione e sull'ambiente.

Poco importa che tali ripercussioni siano rilevanti o modiche. Il cambiamento di destinazione non deve ingenerarne di nuove. Nuove ripercussioni impediscono di far capo all'art. 24a LPT anche se sono meno importanti di quelle derivanti dall'uso anteriore (interpretazione restrittiva, TRAM 52.2002.344 del 09.01.2012).

(es. nuove ripercussioni, da abitazione secondaria a primaria perché aumentano i giorni di utilizzo)



Abitazioni fuori zona edificabile (3)

Locazione oltre 90 pernottamenti annui fuori zona edificabile

- Protezione della situazione di fatto (art. 24c LPT + 42 OPT)
 - I lavori di trasformazione non devono consentire una modifica rilevante dell'utilizzazione di edifici abitati in origine solo temporaneamente.
 - Cambiamenti (parziali) di destinazione possibili se si tiene conto dello scopo economico e dell'impatto sull'urbanizzazione e sull'ambiente.



TRAM, 22.05.2025 (52.2023.43)

Conclusione

- **Questione complessa che richiede un approccio bilanciato**
- **Scopo commerciale e non abitativo?!**
- **Normativa ticinese in regolamento e non in legge formale**
- **Conseguenze per le zone periferiche (FZE)**
- **Possibili evoluzioni future?**

Grazie per l'attenzione

Avv. Massimo Nicora, LL.M.

massimo.nicora@wnlegal.ch

Wuthier & Nicora
Studio legale, Mediazione, Notariato
Via Borgo 1
6612 Ascona

www.wnlegal.ch

+41 91 759 67 89

