



Città di Lugano
Amministrazione generale

Risoluzione municipale
del 9 ottobre 2025

Supporto autorità
Piazza della Riforma 1
6901 Lugano
Switzerland

t. +41 58 866 70 11
cancelleria@lugano.ch
www.lugano.ch

E-mail
Città di Lugano, C.P. 1670, 6901 Lugano

Onorevole Signor
Carlo Zoppi

Lugano, 10 ottobre 2025

Interrogazione no. 1484 - "Airbnb senza controllo sul Ceresio? Prevenire abusi e problemi di disponibilità di alloggi per i luganesi"

Onorevole Signor Zoppi,

in riferimento alla sua interrogazione no. 1484 del 10 marzo 2025, presentata unitamente ad altri cofirmatari, rispondiamo di seguito puntualmente alle domande poste.

Per quanto riguarda il monitoraggio dell'evoluzione delle abitazioni a Lugano:

1. *Chiediamo che i dati statistici rilevati dal Comune analizzino "abitazioni primarie e secondarie, totali e vuote, per quartiere", nonché le "abitazioni primarie vuote, per tipologia dei locali, e età di costruzione per quartiere" vengano aggiornati ad oggi (e che in futuro questi dati vengano pubblicati regolarmente).*

I dati vengono già pubblicati regolarmente dal 2021 dal Servizio statistica della Città e consultabili al seguente link del portale statistico cittadino:

<https://statistica.lugano.ch/site/occupazione-abitativa/>.

Nell'ultima edizione, pubblicata a settembre 2024 vengono analizzati i dati al 31 dicembre 2023: <https://statistica.lugano.ch/site/analisi-delloccupazione-abitativa-2023/>.

Nelle pagine 3 e 4 si trova l'analisi del parco immobiliare complessivo (abitato, vuoto e totale); da pagina 19 a pagina 26 viene analizzata la caratterizzazione del vuoto in relazione alla tipologia di residenza (primaria e secondaria); a pagina 39 è rappresentata una tabella con i dati del vuoto per quartiere; nelle pagine 34 e 35 si trova l'analisi del vuoto per epoca di costruzione.

2. *Chiediamo che vengano forniti tutti i dati trasmessi alla confederazione nell'ambito della procedura di verifica richiesta dalla LASEC (tabella con la tipologia di alloggi, ecc.) dal 2016 ad oggi. Le abitazioni affittate per scopi turistici (superiore ai 90 giorni) sono incluse nelle residenze secondarie?*

L'Ufficio Controllo Abitanti (UCA) mantiene aggiornata la banca dati REA (Registro Edifici e Abitazioni) trasmettendo alla Confederazione i dati relativi agli identificativi EGID, EWID ed EDID. Tuttavia, l'UCA ha unicamente la facoltà di aggiornare tali informazioni nel sistema federale, senza disporre della possibilità di estrarle o generare tabelle di riepilogo per la procedura di verifica richiesta dalla LASEC. Per quanto concerne gli alloggi affittati per scopi turistici, segnaliamo che l'UCA non dispone di una banca dati specifica in merito.



La raccolta e gestione di tali informazioni compete a Lugano Region, che è l'Ente incaricato di monitorare il settore turistico locale il quale ci ha fornito i seguenti dati:

anno	nr. datori alloggio	nr. apt/case	posti letto
2025	489	1'127	3'276
2024	413	889	2'626
2023	534	856	2'603
2022	388	413	1'226
2021	300	344	1'046
2020	252	266	848
2019	246	non noto	871
2018	232	non noto	848
2017	196	non noto	685
2016	167	non noto	513

Per quanto riguarda le abitazioni affittate per scopi turistici, il cambio di destinazione dell'alloggio è unicamente inteso come dichiarazione della volontà di effettuare locazioni di breve durata per un periodo complessivo superiore a 90 giorni per anno civile.

La corretta formulazione per tale cambio di destinazione è la seguente: da "abitazione primaria/secondaria" a "abitazione primaria/secondaria utilizzata per locazioni di breve durata a scopi turistici superiori a 90 giorni complessivi per anno civile".

Tale formulazione non comporta una modifica della natura dell'alloggio, che continua a essere classificato - a seconda dei casi - come abitazione primaria o secondaria. Di conseguenza, si può affermare che tali alloggi non rientrano necessariamente nella categoria delle residenze secondarie.

Per quanto riguarda le abitazioni secondarie:

3. Come prevede il Municipio l'evoluzione delle residenze secondarie ai sensi LASec nei prossimi anni, in particolare in relazione alla quantità di alloggi vuoti che dopo due anni dovrebbero essere contabilizzati come residenze secondarie?

Prima di entrare nel merito delle successive risposte, è opportuno fare una premessa, allo scopo di distinguere per quanto possibile - viste le numerose sfaccettature di questo argomento - le abitazioni secondarie dai locali destinati alla locazione a breve termine, anche detti affitti brevi o affitti turistici.

Ai sensi della LASec, un'abitazione secondaria è innanzitutto una residenza non primaria utilizzata saltuariamente per esempio per le vacanze o nei fine settimana. La locazione a breve termine rientra invece soprattutto nella sfera delle attività di locazione commerciale e turistica, come prescritto dalla Legge sugli esercizi alberghieri e sulla ristorazione (LEAR) e dalla Legge sul turismo (LTur). Generalmente immessa sul mercato attraverso piattaforme online, quest'ultima attività è quindi destinata a generare un profitto economico; ciò che non è per forza il caso per l'abitazione secondaria. Semplificando, la differenza principale sta quindi nell'utilizzo di queste forme di alloggio, nel loro intento d'uso principale. Le abitazioni secondarie possono ad esempio essere utilizzate per locazioni a breve termine, ma non per forza sono oggetti destinati prioritariamente a questo scopo (locazione sistematica). Rientrano sicuramente in tale categoria tutte le abitazioni secondarie affittate per meno di 90 giorni all'anno.

Fatta questa premessa, passiamo ora all'evoluzione delle abitazioni secondarie ai sensi della LASec.

Sulla base della pubblicazione ufficiale dell'Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE, al 31 dicembre 2024 la Città di Lugano deteneva una quota percentuale di abitazioni secondarie pari al 15.5%. Il rilevamento precedente, datato 31 dicembre 2023, registrava per la Città di Lugano una quota di abitazioni secondarie pari al 14.7%. Nel 2022 la quota era del 14.3% e nel 2021 si attestava a 13.9%.

L'incremento registrato negli ultimi anni - seppur costante - risulta tutto sommato contenuto. La percentuale di riferimento per l'anno 2025 si trova al di sotto della soglia di legge con un margine relativamente rassicurante. Questa percentuale non si discosta inoltre molto da quella presentata da altre città svizzere comparabili per numero di abitanti e abitazioni, come il 14.6% fatto segnare da San Gallo o il 13.3% di Bienne. In Ticino, la quota di Lugano è inoltre di alcuni punti percentuali inferiore a quella delle città di Bellinzona e Locarno, che si attestano rispettivamente al 16.9% e al 19.7%.

Per quanto riguarda il tema delle abitazioni vuote, va detto innanzitutto che in base alla LASec (art. 2 cpv. 3 lett. d), "sono equiparate ad abitazioni primarie le abitazioni che non sono occupate da al massimo due anni, sono abitabili e sono offerte per essere locate in modo duraturo o vendute (abitazioni vuote)". In altre parole, tutte le abitazioni poste sul mercato (abitabili) che restano vuote per un periodo maggiore ai due anni entrano nel novero di quelle secondarie ai sensi della LASec; vi entrano beninteso anche le abitazioni vuote da più di due anni che non sono offerte in locazione o in vendita.

L'analisi del vuoto così, come la sua evoluzione, è curata annualmente dal Servizio di statistica urbana attraverso lo studio denominato "Analisi dell'occupazione abitativa" (pubblicazione settembre 2024, disponibile sul sito tematico della Città). In base allo studio emerge in particolare che a Lugano nel 2023 vi sia un tasso di vuoto abbastanza significativo, in grado di soddisfare il mercato dell'alloggio, e questo coerentemente con la forte dinamica migratoria che contraddistingue la Città in termini di arrivi, partenze e movimenti interni. Il tasso di vuoto, che indica la percentuale di abitazioni vuote rispetto al loro totale, è generalmente in crescita in base ai rilevamenti eseguiti dopo il 2020 e questo può comportare un effetto negativo sulla quota di abitazioni secondarie. Questo tasso rappresenta tuttavia un parametro generico, non rappresentativo della reale disponibilità di abitazioni sul mercato. Per questo motivo il citato studio definisce il tasso di sfritto permanente come la percentuale di abitazioni vuote permanentemente e disponibili sul mercato dell'affitto o della vendita. Il tasso di sfritto destinato all'affitto nel 2023 è stimato tra il 2.9% e il 3.9%. La relazione che intercorre tra il tasso di sfritto (e quindi non il vuoto generico) e l'evoluzione del numero di abitazioni vuote da più di due anni secondo la LASEC non è agevole e dovrà semmai essere oggetto di un ulteriore approfondimento.

4. *Quali ulteriori misure intende adottare il Municipio ai sensi dell'Art. 11 cpv. 1 della LASEC per arginare l'aumento della quota di residenze secondarie, vista l'importante crescita di questa negli ultimi anni? Con quale urgenza si pensa di adottare eventuali misure?*

Come detto nella risposta alla domanda no. 3, le variazioni degli ultimi anni non destano ancora preoccupazione. Già nel 2018 la quota di abitazioni secondarie solo per alcuni decimi percentuali non aveva raggiunto il 15.0%, per poi calare progressivamente fino al 2021. A titolo di paragone, la quota attribuita al Comune di Interlaken, citato come esempio virtuoso nel testo dell'interrogazione, si attesta al 31 dicembre 2024 al 14.9%, quindi solo pochi decimi percentuali al di sotto di quella della Città. Non si ravvisano pertanto necessità immediate di nuove misure pianificatorie oltre a quelle già in vigore in diversi Piani regolatori o di quelle già previste con le procedure di varianti in corso (vedi risposta alla domanda no. 6).

Non si ravvisa neppure l'urgenza di agire con altre politiche per il controllo della quota oltre a quelle già in atto. Nell'ambito della promozione dell'alloggio, come già indicato anche nella risposta dell'11 novembre 2022 all'interrogazione no. 1285 dal titolo "Quote di alloggi accessibili nel Piano Regolatore: quale il punto della situazione e l'indirizzo previsto?", si prevede di ristrutturare il parco immobiliare di reddito della Città e di coinvolgere enti di utilità pubblica per la realizzazione di appartamenti con affitti calmierati su determinati sedimi pubblici (in analogia con quanto promosso con il progetto di Via Lambertenghi). Tali politiche concorrono alla promozione della residenza primaria e di riflesso a limitare quella secondaria. Si ricorda nuovamente che la quota di abitazioni secondarie si trova attualmente al di sotto della soglia di legge con un margine relativamente rassicurante.

Tuttavia, in considerazione dei tempi di aggiornamento del Piano regolatore - che come noto è per sua natura uno strumento che richiede tempi relativamente lunghi per essere adeguato - il Municipio non intende correre il rischio di ritrovarsi impreparato nel caso in cui l'incremento della quota di abitazioni secondarie dovesse ripresentarsi con regolarità anche nei prossimi due/tre anni.

In questo senso i servizi cittadini si adopereranno per capire l'origine dell'aumento intervenuto a partire dal 2022 (conversione di abitazioni primarie o costruzione di nuove abitazioni secondarie in aree sprovviste di normative? Aumento delle conversioni di abitazioni primarie costruite con il diritto antecedente? Abitazioni rimaste vuote per più di due anni? ecc.) e le potenziali conseguenze, in modo da poter mettere in atto per tempo le possibili misure per arginarlo, agendo in particolare nei comparti sensibili dove si riscontra una crescita maggiore di abitazioni secondarie o dove risulta importante sostenere la residenza primaria. Va inoltre richiamato il compito attribuito ai Comuni nelle regioni turistiche attorni ai laghi Verbano e Ceresio dalla scheda R6 del Piano direttore cantonale di introdurre norme atte a regolare e limitare la trasformazione di abitazioni primarie in abitazioni secondarie, in particolare nelle zone centrali e ben servite dal trasporto pubblico.

Permane comunque la necessità di monitorare l'evoluzione della quota come fatto sinora. Il tema del monitoraggio delle quote di residenze secondarie affinché quest'ultime non si sviluppino in maniera indesiderata è infatti trattato in seno ai servizi cittadini dall'entrata in vigore della LASEC.

Va detto ad ogni modo che la disponibilità di spazi abitativi è per il momento sufficiente grazie al numero di oggetti posti sul mercato (vedi studio del Servizio di statistica urbana citato nella risposta alla domanda no. 3 e che, secondo un altro studio del Servizio di statistica urbana, nel 2024 anche la disponibilità di abitazioni con costi d'affitto sostenibili (pigione uguale o minore alle soglie definite dai Regolamenti della Città) risulta sufficiente e stabile rispetto alle rilevazioni 2022 e 2023).

Nel complesso, dalla comparazione dei livelli di pigione moderata definiti nei Regolamenti della Città di Lugano con i campioni di affitti rilevati annualmente, emerge come nel 2024 il 42% delle pigioni rientri nel concetto di alloggio sostenibile, in crescita rispetto al 2023, quando tale valore era del 38%. Se si analizza la ripartizione per numero di locali, si constata come complessivamente la quota di unità abitative nel mercato al di sotto della pigione moderata diminuisca con l'aumentare del numero di locali: essa risulta del 77% per i monolocali, del 39% per i bilocali, del 42% per i trilocali e del 19% per i quadrilocali.

L'elevata percentuale di monolocali sostenibili economicamente può essere legata al fatto che le tipologie di abitazioni concesse alle persone sole dai Regolamenti, ovvero monolocali e bilocali, sono associate ad un livello massimo di pigione moderata valido per entrambe le categorie: essendo i monolocali dimensionalmente più contenuti, con lo stesso ammontare si possono trovare più monolocali sostenibili rispetto ai bilocali. Considerando, invece, come pigioni vantaggiose quelle più basse almeno del 25% rispetto al valore medio dei prezzi d'affitto a Lugano in base al numero di locali, si evidenzia come nel 2024 il 18% delle abitazioni del nostro campione rientri nella definizione di pigione moderata anche secondo il concetto di pigione vantaggiosa.

5. *Cosa sta facendo il Municipio per monitorare e impedire "abusi e sviluppi indesiderati" ai sensi dell'art. 12 cpv. 1 della LASEc? Quali sono i Servizi che si occupano dell'applicazione e come informano il collegio del Municipio?*

Secondo dottrina e giurisprudenza, l'art. 12 LASEc non è direttamente applicabile in assenza delle pertinenti normative cantonali e comunali (Belloni/Rovelli in RDAT 2024 – I "Le abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore ai sensi della Legge federale sulle abitazioni secondarie (LASEc): genesi, sviluppi giurisprudenziali e possibili novità legislative").

Inoltre, il contenuto dell'art. 12 LASEc risulta simile a quello dell'art. 3 cpv. 2 LASEc. "La differenza tra le due disposizioni risiede nel fatto che l'art. 3 cpv. 2 LASEc trova applicazione indipendentemente dal fatto che la quota di abitazioni secondarie nel Comune sia al di sopra o al di sotto della quota del 20%. L'art. 12 LASEc, contrariamente all'art. 3 cpv. 2 LASEc, contiene anche la formulazione «se del caso» («bei Bedarf»; «au besoin»)" (Belloni/Rovelli op. cit.). Questa formulazione, esprime di conseguenza la volontà del legislatore di poter prevedere esplicitamente la possibilità di ricorrere all'emanazione di normative cantonali o comunali più restrittive al momento in cui la quota di abitazioni secondarie supera il 20%.

Ad ogni buon conto, come spiegato in precedenza, in considerazione dell'attuale quota di abitazioni secondarie sul territorio di Lugano, il Municipio non prevede per il momento di fare uso della possibilità di limitare in modo più severo rispetto a quanto previsto dalla LASEc le modifiche edilizie e i cambiamenti di destinazione delle abitazioni realizzate in virtù del diritto anteriore. L'applicazione delle suddette normative spetterebbe alla Divisione Edilizia Privata.

6. *Il Municipio non reputa che le Norme di Attuazione del Piano Regolatore (NAPR) vadano aggiornate e inasprite in materia di abitazione secondarie a tutela del buon funzionamento del mercato verso i residenti e gli arrivi di nuovi residenti?*

Oltre a quanto già espresso in precedenza, si ribadisce che il Municipio valuta l'introduzione di nuove normative in particolare durante l'allestimento di revisioni o di importanti pacchetti di varianti di adeguamento al Piano regolatore. L'aggiornamento delle NAPR (futuri Regolamenti edilizi ai sensi della Legge sullo sviluppo territoriale) sarà pertanto valutato compiutamente e deciso nell'ambito della revisione degli strumenti pianificatori eseguita sulla base del Piano direttore comunale.

Va detto ad ogni modo che i Piani regolatori in vigore di diverse sezioni limitano già la proporzione di residenze secondarie. Altri stabiliscono una quota minima di residenza primaria. Altri ancora promuovono quest'ultima attraverso dei bonus. Questo è in particolare il caso per le sezioni di Lugano-Castagnola-Brè lungo l'asse strategico della piana del Cassarate (asse verde). Questi ed altri meccanismi influiscono anche sulla domanda di alloggi, concorrendo ad evitare o limitare l'aumento del prezzo degli immobili e degli affitti. Tutto ciò andrà verificato come detto nel complesso, durante la revisione e uniformazione dei Piani regolatori della Città in base al concetto delle Costellazioni definito dal Piano direttore comunale.

Come noto il Piano direttore comunale non tratta direttamente il tema delle abitazioni secondarie. Tuttavia diversi obiettivi della "Visione" concorrono ad orientare la futura politica territoriale allo scopo di frenare la dispersione insediativa e calmierare l'aumento dei prezzi immobiliari e dei terreni, mantenendo un rapporto equilibrato tra residenze primarie e secondarie.

Ricordiamo infine che il Piano direttore comunale individua (come richiesto dalla scheda R6 del Piano direttore cantonale, vedi anche risposta alla domanda no. 7) i "luoghi strategici" e quelli "sensibili", ovvero i comparti particolarmente adatti, rispettivamente quelli meno adatti, alla promozione del principio dello sviluppo centripeto di qualità. Per l'eventuale introduzione di nuove normative riguardanti le abitazioni secondarie andranno privilegiati i comparti più idonei alla residenza primaria in particolare all'interno "luoghi sensibili" attorno al Ceresio come indicato dal Piano direttore cantonale.

Per ulteriori indicazioni riguardo al tema del mercato dell'alloggio si rimanda anche alle risposte alle domande no. 3 e no. 4.

7. *Quali azioni ha intrapreso il Municipio a livello comunale per fare fronte ai compiti previsti dal Piano direttore (PD), riportati nella scheda R6 cap. 4.1 [4], che recitano: "I Comuni nelle regioni turistiche attorno ai laghi Verbano e Ceresio introducono nei loro Piani regolatori norme atte a regolare e limitare la trasformazione di abitazioni primarie esistenti in residenze secondarie, in particolare nelle zone centrali e ben servite dal trasporto pubblico;"*

Come già indicato in precedenza, diversi Piani regolatori in vigore contengono già normative che mirano a limitare il numero di residenze secondarie, rispettivamente salvaguardare/promuovere quelle primarie.

Secondo gli indirizzi della scheda R6 del Piano direttore cantonale "la trasformazione di abitazioni primarie esistenti in residenze secondarie va regolata nelle località turistiche attorno ai laghi" (punto 2. lett. h.). Vanno in questo senso promosse le opportune misure per favorire le abitazioni primarie, "in particolare nelle zone centrali e ben servite dal trasporto pubblico", in cui limitare "la trasformazione di abitazioni esistenti in residenze secondarie" (punto 3.4 lett. b). Ulteriori misure sono da intraprendere per migliorare il tasso di occupazione delle residenze secondarie, "in particolare attraverso programmi di marketing e di promozione turistica" (punto 3.4 lett. c). È quindi dato compito ai Comuni di introdurre nei piani regolatori "norme atte a regolare e limitare la trasformazione di abitazioni primarie esistenti in residenze secondarie" (punto 4 lett. g).

Per rispettare le indicazioni di tipo pianificatorio del Piano direttore cantonale, nell'ambito della revisione dei Piani regolatori (si veda anche risposta alla domanda no. 6), i servizi cittadini procederanno a una verifica numerica e geografica delle abitazioni secondarie, allo scopo di rilevare potenziali trend di crescita e identificare eventuali aree geografiche da monitorare.

Ad una scala geografica maggiore sarà così possibile precisare ulteriormente la geografia dei "luoghi sensibili" definiti dal Piano direttore comunale, identificando i comparti in cui, anche in base all'evoluzione della quota di abitazioni secondarie, sarà ritenuto opportuno agire mediante modifiche normative. In questo senso, nel contesto dell'allestimento dei Piani d'indirizzo, saranno approfondite in particolare le situazioni della Costellazione VI. Lugano a lago, senza dimenticare il territorio a lago delle Costellazioni Monte Brè (con Castagnola e Gandria) e Pian Scairolo (con Barbengo; quest'ultimo Piano regolatore attualmente privo di regolamentazioni sulle abitazioni secondarie).

8. *Quali delle problematiche riportate nel documento cantonale "Studio di base per le proposte di modifiche del Piano direttore ai nuovi disposti della Legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT), Residenze secondarie" [5] (al capitolo 4.5 "Coniugazione ticinese e delimitazione territoriale delle principali problematiche legate alle residenze secondarie") rappresentano secondo il Municipio le maggiori criticità per le famiglie e i cittadini residenti?*

Il Municipio condivide sia le preoccupazioni riportate nel documento cantonale sia quelle espresse nell'interrogazione in oggetto e tiene inoltre a ribadire il proprio impegno nel garantire anche in futuro la dovuta attenzione al tema. Detto questo, l'Esecutivo ritiene che le principali problematiche che potrebbero potenzialmente rappresentare le maggiori criticità siano quelle che, secondo il documento cantonale, interessano particolarmente l'area urbana di Lugano attorno al Ceresio (punti 1 e 2). Le altre problematiche, o non sono applicabili al territorio della Città, o hanno un influsso marginale, oppure sono ormai in parte anacronistiche.

Per quanto riguarda invece le abitazioni affittate per scopi turistici:

9. *Il Municipio è in grado di attestare quanti appartamenti in generale e in particolare residenze primarie, sono stati trasformati in affittacamere e locati a scopo turistico per un periodo superiore a 90 giorni negli ultimi anni?*

Prima di entrare nel merito delle domande no. 9-15, è necessario premettere che, a mente del Municipio, il fenomeno degli appartamenti in affitto breve a scopo turistico va ben strutturato e analizzato al fine di identificare sia le situazioni problematiche e i conflitti che comporta, sia le opportunità e le ricadute positive che genera. In tal senso il Municipio riconosce che il fenomeno pone dei quesiti quando esso comporta un conflitto con un precedente utilizzo a destinazione residenziale primaria, in particolare in contesti di pigioni moderate, e quando comporta interventi su scala condominiale (disdette agli inquilini). Allo stesso tempo, in termini quantitativi, il fenomeno può porsi in concorrenza con la residenza primaria dal momento in cui dovesse raggiungere percentuali significative, situazione che attualmente non si presenta ancora. Come si dirà tra poco, allo stato attuale questi appartamenti interessano meno del 2% del parco immobiliare del territorio comunale. Localmente il fenomeno è per contro più marcato. Il fenomeno però permette al contempo di rilanciare vitalità in aree che presentano tassi di vuoto permanente elevato, spesso nelle aree di nucleo storico, limitando in questo modo anche la presenza di abitazioni secondarie e relativi letti freddi. L'indotto economico generato dagli affitti brevi va a beneficio di commerci ed esercenti locali.

Si ricorda che in alcune regioni a forte vocazione turistica del Cantone, più di un quarto dei pernottamenti turistici paganti nel 2023 è stata assicurata da strutture private riconducibili al settore delle abitazioni in affitto breve (cfr. Relazione annuale 2023 OTR Locarnese). Il settore turistico e culturale può quindi trarne certamente un beneficio. Necessario infine ricordare anche che questo fenomeno rappresenta un'opportunità per proprietari di singoli immobili che faticano a trovare locatari o che ereditano edifici in contesti con un mercato della residenza primaria piuttosto statico, in particolare in aree periferiche e montane. Per quanto riguarda la risposta alla domanda no. 9, si può affermare che ad oggi non è possibile attestare con precisione quante residenze primarie sono state trasformate in affittacamere e locate a scopo turistico per un periodo superiore a 90 giorni.

Le procedure edilizie che portano ad ottenere una licenza edilizia per un affittacamere sono molto diversificate, infatti possono essere di edifici nuovi, di cambi di destinazione da attività commerciali o terziarie o di cambi d'uso da residenza secondaria o primaria.

Possiamo però informare, che gli affittacamere autorizzati, a inizio gennaio 2025 su tutto il territorio comunale, erano 1'127 per una disponibilità di posti letto pari a 3'276. A titolo di paragone e di riferimento segnaliamo che a Lugano si contano 42'385 abitazioni (rif. Lugano in cifre 2025), quindi gli appartamenti locati a scopo turistico rappresentano circa il 2.65% del complessivo delle abitazioni presenti sul territorio comunale.

10. *A quanto ammontano le entrate fiscali generati da questi appartamenti? Vi è un monitoraggio da parte della Città dei proprietari che affittano in modalità Airbnb? Questi proprietari pagano le tasse sul reddito percepito dagli incassi per affitti?*

Di principio il reddito da affitti a breve termine è trattato come reddito da sostanza immobiliare ed è soggetto ad imposizione ai sensi degli art. 21 cpv. 1 lett. a LIFD e art. 20 cpv. 1 lett. a LT-TI. In alcuni casi, quando l'attività supera la semplice gestione patrimoniale privata, questo tipo di locazione può essere considerata come un'attività autonoma e rientrare nel reddito da lavoro autonomo. L'oggetto posto in locazione è soggetto all'imposta sul reddito nel luogo in cui si trova. Nell'esaminare e approfondire questi temi fiscali occorre ad ogni modo considerare che i dati degli Uffici circondariali di tassazione - e segnatamente le informazioni sull'imposizione delle persone fisiche e giuridiche - sono coperti dal segreto fiscale, mentre i dati sensibili sono protetti dalla legislazione sulla protezione dei dati. Si ricorda ad ogni modo che grazie alla registrazione dei datori di alloggio da parte di Lugano Region e alla notifica dei pernottamenti, le competenti autorità fiscali possono disporre di informazioni sempre più complete per eseguire i controlli di loro competenza.

11. *Gli affittacamere riscuotono la tassa di soggiorno ai loro ospiti? Quali sono i Servizi che si occupano del controllo? Con quali mezzi e con che tipo di raccolta dati?*

Anche per gli affittacamere, la tassa di soggiorno deve essere addebitata dal proprietario all'ospite e viene generalmente calcolata per persona e per notte. Il Servizio preposto per la riscossione è Lugano Region: il proprietario deve notificare mensilmente i dati degli ospiti, oltre che alla Polizia Cantonale anche a Lugano Region.

Successivamente, il Servizio preposto all'emissione della tassa di soggiorno provvederà ad inviare al datore di alloggio il conteggio finale per il pagamento della menzionata tassa.

12. *Sono state inoltrate al Comune da parte dei proprietari delle notifiche/domande di cambio di destinazione per gli appartamenti trasformati in Airbnb? Quali sono i Servizi che si occupano del controllo?*

Al Comune sono state presentate delle domande di costruzione relative alla trasformazione di appartamenti o stabili in *Esercizio di alloggio senza ristorazione (alloggi turistici)*, nei casi in cui venivano messi a disposizione più di quattro posti letto all'interno della medesima struttura. Tale soglia costituiva il limite massimo stabilito dalla Legge sugli esercizi alberghieri e sulla ristorazione (LEAR), superato il quale, secondo la prassi di Lugano, era necessario avviare una procedura per l'ottenimento di una licenza edilizia, ritenuto che si imponesse un esame della fattispecie sulla base delle disposizioni della citata legge. Con l'entrata in vigore nel giugno 2023 della nuova LEAR, il limite massimo di posti letto per l'assoggettamento alla LEAR è stato innalzato a sei.

A partire dal giugno 2023, conformemente alla prassi vigente, il superamento di tale soglia comporta l'obbligo di ottenimento di una licenza edilizia per la modifica della destinazione originaria. Sotto tale soglia non entra in gioco l'applicazione della LEAR ed in linea di principio la destinazione abitativa dell'ente locato non muta (Wohnen bleibt Wohnen).

Le procedure edilizie relative alla trasformazione di appartamenti o case in *Esercizio di alloggio senza ristorazione*, come le locazioni brevi durata a scopo turistico tramite piattaforme digitali (come Airbnb, Booking, ecc.), devono essere presentate alla Divisione Edilizia privata, organo comunale competente per l'esame ed il controllo delle pratiche edilizie. Per tutti i casi conosciuti, ad oggi sono state rilasciate circa 90 licenze edilizie per la trasformazione di appartamenti o stabili in *Esercizio di alloggio senza ristorazione (alloggi turistici)*, conformemente a quanto stabilito dalla LEAR.

13. *Come considera il Municipio sotto il profilo amministrativo questi alloggi? Le residenze locate a scopo turistico per un periodo complessivo superiore ai 90 giorni fissati dalla nuova LEAR approvata dal Gran Consiglio nel marzo 2023 sono considerate residenze secondarie? Come sono considerate queste invece ai sensi della Legge Edilizia (LE) cantonale e della NAPR?*

Il Municipio si conforma a quanto stabilito dalla Sezione degli enti locali nella comunicazione del 12 ottobre 2023, già richiamata nella risposta no. 2 alla presente interrogazione, ovvero: [...] *il cambio di destinazione di un alloggio è unicamente volto ad annunciare la volontà di procedere a locazioni di breve durata a scopi turistici per più di 90 giorni complessivi per anno civile. La corretta formulazione per annunciare il cambio di destinazione è da "abitazione primaria/secondaria" ad "abitazione primaria/secondaria utilizzata per locazioni di breve durata a scopi turistici superiori a 90 giorni complessivi per anno civile"*.

In sostanza, la destinazione abitativa degli immobili utilizzati per locazioni di breve durata a scopo turistico, qualora superino i 90 giorni complessivi per anno civile, si sovrappone a quella abitativa originaria, sia essa primaria o secondaria, senza modificarne la natura. La Legge edilizia cantonale e le NAPR non disciplinano in maniera specifica il caso delle abitazioni concesse in locazione ad uso turistico.

14. *Che misure intraprende la Città per:*

a) *verificare il rispetto delle condizioni per adempiere allo statuto di "struttura ricettiva organizzata"?*

Le condizioni sono verificate nell'ambito della procedura di licenza edilizia.

b) *identificare eventuali abusi relativi ad attività non conformi o non notificate (affitti superiori ai 90 giorni, ecc.)?*

Per identificare eventuali abusi o manchevolezze inerenti le strutture adibite all'affitto di breve durata presenti sul territorio di Lugano, la divisione Polizia si avvale del Gruppo Controllo Territoriale che esegue delle verifiche regolari analizzando le informazioni che vengono pubblicate sui vari portali in rete.

La procedura prevede che il Gruppo Controllo Territoriale prenda contatto con l'Ufficio Lugano Region per appurare che il datore di alloggio abbia il proprio numero identificativo e che la sua registrazione sia conforme. In caso di constatate inadempienze si procede dapprima con un sopralluogo e successivamente viene redatto un rapporto all'attenzione della Polizia cantonale per competenza.

c) *Quali sono i Servizi che si occupano del controllo? Con che procedura?*

Per la Polizia Città di Lugano, è il Gruppo Controllo Territoriale che si occupa di effettuare i controlli. La procedura è la medesima menzionata al punto 14b.

15. *Il Municipio era a conoscenza della politica virtuosa – sostenuta anche dall'Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE – adottata dal comune di Interlaken per limitare il fenomeno degli Airbnb? Pensa di valutare la proposta di simili misure nel futuro prossimo?*

I servizi preposti si informano costantemente sugli esempi e le buone pratiche in ambito di sviluppo territoriale. Anche sul tema affitto a breve termine e piattaforme di prenotazione esistono diversi canali e strumenti di informazione a livello svizzero; l'Ufficio federale delle abitazioni mette ad esempio a disposizione un portale online nel quale il caso di Interlaken figura tra gli esempi pratici virtuosi. Per il resto si rimanda al contenuto delle risposte alle domande no. 4, 6 e 7.

Per quanto riguarda infine l'applicazione della Legge di applicazione della legge federale sull'acquisto di fondi da parte di persone all'estero (LALAFE):

16. *Quali servizi del Comune monitorano le decisioni e valutano la possibilità di fare ricorso ai sensi dell'art. 20 cpv. 2 LAFE? L'organo del Municipio viene coinvolto in questa valutazione? Quanti sono stati i ricorsi fatti dal Comune negli ultimi anni e quale percentuale rappresentano rispetto alle decisioni totali?*

Al momento dell'acquisto di un appartamento di vacanza da parte di un cittadino straniero, il notaio incaricato di redigere l'atto di compravendita, chiede alla Divisione Edilizia privata di comunicargli se una determinata PPP può essere destinata ad uso quale residenza di vacanza ai fini LAFE.

La Divisione Edilizia privata verifica se vi sono secondo il Piano regolatore, o conseguentemente a specifici permessi edilizi, delle restrizioni d'uso come ad esempio l'obbligo della residenza primaria; una volta chiarito questo aspetto lo comunica per scritto al Notaio il quale fa una specifica istanza all'Autorità cantonale di 1a istanza LAFE. In applicazione della *Legge federale sull'acquisto da parte di persone all'estero (LAFE)*, l'*Ordinanza sull'acquisto di fondi da parte di persone all'estero (OAFE)* e sulla *Legge di applicazione della legge federale sull'acquisto di fondi da parte di persone all'estero (LALAFE)* l'Autorità di prima istanza statuisce sull'istanza e motivando la decisione autorizza l'acquisto della PPP ponendo delle condizioni, da menzionare a RFD. La decisione viene intimata oltre che a venditore e acquirente anche al Comune e all'Autorità cantonale di sorveglianza.

L'articolo 20 LAFE specifica che al Comune, in cui il fondo è situato, spetta il diritto di ricorso contro l'autorizzazione di vendita, contro l'accertamento che l'acquirente non sottostà all'obbligo d'autorizzazione e contro la revoca dell'onere. Le decisioni dell'Autorità di 1a istanza che vengono intimate al Comune di Lugano vengono vagliate dalla Divisione Edilizia privata, che verifica nuovamente che una determinata proprietà, ai sensi del diritto pubblico comunale, possa essere destinata a casa di vacanza o residenza secondaria. In caso di necessità viene coinvolta la Divisione Affari giuridici. Segnaliamo che negli ultimi anni non vi sono stati dei ricorsi da parte dell'autorità comunale contro decisioni LAFE.

17. *Quali servizi del Comune esercitano la vigilanza sull'osservanza degli oneri imposti con autorizzazioni concernenti fondi siti nella loro giurisdizione. Quanti sono stati i casi in cui, per un'infrazione o un fondato indizio di irregolarità, hanno informato l'autorità di prima istanza e le autorità legittimate a ricorrere (art. 27 cpv. 1 LAFE e 11 cpv. 5 OAFE) negli ultimi anni? L'organo del Municipio viene coinvolto?*

Il controllo è esercitato dalla Divisione Edilizia privata. Giova tuttavia ricordare che secondo la LAFE il controllo dell'adempimento degli oneri spetta in primo luogo all'autorità cantonale di prima istanza, e secondariamente, ma solo nel caso quest'ultima non dovesse agire, alle autorità legittimate a ricorrere, tra cui figura il Comune (art. 11 cpv. 5 OAFE). Il Comune è tenuto a cooperare nell'esercizio della vigilanza degli oneri imposti su fondi siti nella sua giurisdizione ed è tenuto a dare avviso di ogni infrazione o fondato indizio di irregolarità in tal senso alle autorità di prima istanza e all'autorità legittimata a ricorrere (art. 24 LALAFE). Negli ultimi anni non sono stati segnalati casi di inosservanza degli oneri imposti dall'autorità cantonale competente.

18. *Come intende il Municipio procedere per acclarare il rispetto della LAFE nei casi segnalati da Patti Chiari a Pregassona/Viganello e in centro Città?*

Posto che i casi segnalati durante la citata trasmissione sono soggetti alle medesime pratiche amministrative, in concreto si è potuto verificare che:

- le abitazioni sono tutte al beneficio di licenze edilizie per l'utilizzo quali esercizi con alloggio (affittacamere) e le relative attestazioni d'idoneità dei locali (LEAR);
- le PPP di proprietà di cittadini stranieri hanno ottenuto l'autorizzazione LAFE secondo quanto descritto nella risposta 16;

- da quanto si è potuto verificare con l'Ufficio Controllo Abitanti sono inoltre rispettate le condizioni imposte con le decisioni dell'autorità di 1a istanza LAFE.

A titolo abbondante segnaliamo che la verifica del rispetto della condizione LAFE che impone l'utilizzo dell'abitazione per almeno 15 giorni l'anno da parte del proprietario della PPP è di difficile controllo. Infatti il proprietario, per le proprie vacanze non ha l'obbligo di annunciarsi all'Ufficio Controllo Abitanti. Inoltre i proprietari di appartamenti pagano una tassa di soggiorno forfettaria calcolata in base ai posti letto, quindi non vi è modo di sapere se utilizzano effettivamente il proprio appartamento di vacanza per almeno 15 giorni.

Generalmente le citate decisioni pongono le seguenti condizioni:

- a) divieto di alienazione per cinque anni a contare dall'iscrizione del trapasso a registro fondiario;
- b) divieto permanente di locare l'abitazione di vacanza tutto l'anno; è ammessa la locazione per alcuni periodi;
- c) obbligo di occupazione personale a scopo di vacanza per almeno 15 giorni all'anno.

Si specifica che secondo l'articolo 24 LALAFE i Comuni sono in particolar modo tenuti a cooperare nell'esercizio della vigilanza sull'osservanza degli oneri imposti con le autorizzazioni, di conseguenza non compete al Comune la verifica del rispetto delle condizioni ma se nell'esercizio delle proprie funzioni riscontra delle irregolarità o ha un fondato sospetto in tal senso è tenuto ad informare l'Autorità di prima istanza come previsto da LAFE e OAFE.

19. Quanti sono stati gli appartamenti per residenti persi nelle citate operazioni immobiliari e di quali dimensioni erano?

I casi citati nel servizio di "Patti chiari" sono relativi a dieci edifici, due nella sezione di Viganello e gli otto rimanenti nella sezione di Lugano. In questi stabili sono presenti 246 unità, di cui 29 non residenziali (uffici, commerci, esercizi pubblici, studi medici e ecc.), mentre le restanti 217 sono unità abitative. Delle 217 unità abitative quelle che possono essere utilizzate quali alloggi turistici di breve durata, che hanno perciò ottenuto una licenza edilizia per questo utilizzo, sono 163. Di questi 163 appartamenti, 83 sono di piccole dimensioni (1-1.5 locali) e 80 di medie dimensioni (52 di 2-2.5 locali e 28 di 3 – 3.5 locali) per un totale di 532 posti letto.

Questi appartamenti è possibile sì, utilizzarli come residenze a scopo turistico di breve durata, ma possono essere anche affittati quali residenze (primarie o secondarie) in conformità con quanto stabilito dalla Sezione degli Enti Locali nella loro comunicazione del 12 ottobre 2023 (vedi risposta 13).



Voglia gradire, Onorevole Signor Zoppi, l'espressione dei nostri migliori saluti.

Per il Municipio

Il Sindaco



Michele Fofetti



Il Segretario comunale



Robert Bregy

Copia per conoscenza:

Consiglio Comunale

Municipio

Polizia

Edilizia privata

Amministrazione generale - Servizi al cittadino - Controllo abitanti