



Febbraio 2019

Modifica dell'ordinanza concernente la locazione e l'affitto di locali d'abitazione o commerciali: rapporto sui risultati della consultazione

Indice

1	Situazione iniziale.....	4
2	Procedura di consultazione	4
3	Sintesi dei risultati	5
4	I singoli pareri	5
4.1	Cantoni.....	5
4.1.1	Argovia.....	5
4.1.2	Appenzello Esterno.....	6
4.1.3	Appenzello Interno.....	6
4.1.4	Basilea Campagna	6
4.1.5	Basilea Città	6
4.1.6	Berna.....	7
4.1.7	Friburgo.....	7
4.1.8	Ginevra.....	7
4.1.9	Glarona	7
4.1.10	Grigioni.....	7
4.1.11	Giura	7
4.1.12	Lucerna	8
4.1.13	Neuchâtel	8
4.1.14	Nidvaldo	8
4.1.15	Obvaldo.....	8
4.1.16	San Gallo.....	8
4.1.17	Sciaffusa.....	8
4.1.18	Soletta.....	8
4.1.19	Ticino.....	8
4.1.20	Turgovia	9
4.1.21	Vaud.....	9
4.1.22	Vallese	9
4.1.23	Zugo.....	9
4.1.24	Zurigo.....	9
4.2	Partiti rappresentati nell'Assemblea federale.....	10
4.2.1	Partito popolare democratico (PPD).....	10
4.2.2	PLR. I Liberali Radicali (PLR).....	10
4.2.3	Partito ecologista svizzero (I Verdi)	10
4.2.4	Partito svizzero dei verdi liberali (pvl)	10
4.2.5	Unione democratica di centro (UDC).....	10
4.2.6	Partito socialista svizzero (PS).....	10
4.3	Associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna.....	11
4.3.1	Gruppo svizzero per le regioni di montagna (SAB)	11

4.3.2	Associazione dei comuni svizzeri (ACS).....	11
4.3.3	Unione delle città svizzere (UCS).....	11
4.4	Associazioni mantello nazionali dell'economia	11
4.4.1	Unione svizzera degli imprenditori (USI).....	11
4.4.2	Unione svizzera delle arti e mestieri (usam)	11
4.4.3	Unione sindacale svizzera (USS)	12
4.5	Altre organizzazioni interessate	12
4.5.1	Associazione Svizzera Proprietari Fondiari (HEV)	12
4.5.2	hotelleriesuisse	12
4.5.3	Associazione Svizzera Inquilini (ASI)	12
4.5.4	Associazione svizzera dell'economia immobiliare (SVIT).....	12
4.5.5	Fondazione per la protezione dei consumatori (FPC)	13
4.5.6	Verband Immobilien Schweiz / Association Immobilier Suisse (VIS / AIS).....	13
4.5.7	Cooperative d'abitazione svizzera – federazione dei committenti di immobili d'utilità pubblica.....	13
4.5.8	Fédération Romande Immobilière (FRI)	13
4.5.9	WOHNEN SCHWEIZ – Verband der Baugenossenschaften / Association des Coopératives de Construction	13
4.5.10	Chambre genevoise Immobilière (cgi)	14
4.5.11	Union suisse des professionnels de l'immobilier (uspi)	14
4.5.12	Camera Ticinese dell'Economia Fondiaria (CATEF)	14
4.6	Altri pareri.....	14

1 Situazione iniziale

L'11 gennaio 2017 il Consiglio federale ha approvato il rapporto sulle condizioni quadro dell'economia digitale decidendo, in relazione alle piattaforme di alloggio, di far chiarire entro la fine del 2017 alcuni aspetti del diritto in materia di locazione riguardanti le procedure di approvazione della sublocazione da parte del locatore. Il mandato di verifica è stato conferito al Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR).

Il 15 novembre 2017 l'Esecutivo ha preso conoscenza del rapporto sulla regolamentazione nel settore degli alloggi, nell'ambito del quale il DEFR ha adempiuto il suddetto mandato. Sulla base del rapporto, il Consiglio federale ha incaricato il DEFR di elaborare un avamprogetto da porre in consultazione per la modifica dell'ordinanza concernente la locazione e l'affitto di locali d'abitazione o commerciali (OLAL). È stata rilevata la necessità di una revisione per quanto riguarda il concetto di abitazione di vacanza nel diritto di locazione, le modalità per ottenere il consenso del locatore alla sublocazione e i motivi del locatore per negarlo.

2 Procedura di consultazione

Il 21 marzo 2018 il Consiglio federale ha avviato la procedura di consultazione sulla modifica delle disposizioni dell'OLAL. In base a tale modifica, su richiesta del conduttore il locatore può accordare in via generale il consenso di cui all'articolo 262 del Codice delle obbligazioni (CO) a sublocazioni ripetute per brevi periodi. Il Consiglio federale ha spiegato che nell'era della digitalizzazione questa modifica mira a una semplificazione amministrativa per tutti gli interessati.

Sono stati interpellati i Cantoni, i partiti rappresentati nell'Assemblea federale, le associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, le associazioni mantello nazionali dell'economia e le altre cerchie interessate tra cui, in particolare, le associazioni degli inquilini e dei locatori. L'avamprogetto posto in consultazione è stato pubblicato anche sul sito della Confederazione (www.admin.ch) e su quello dell'Ufficio federale delle abitazioni (www.bwo.admin.ch).

Entro il 3 luglio 2018, termine di scadenza della consultazione, sono pervenute 63 risposte. Ad eccezione dei Cantoni di Svitto e Uri tutti gli altri 24 Cantoni hanno espresso un parere.

Sono giunti inoltre i pareri di sei partiti rappresentati nell'Assemblea federale, vale a dire il Partito popolare democratico (PPD), PLR, I Liberali Radicali (PLR), il Partito ecologista svizzero (I Verdi), il Partito svizzero dei verdi liberali (pvl), l'Unione democratica di centro (UDC) e il Partito socialista svizzero (PS).

Tra le associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna hanno risposto il Gruppo svizzero per le regioni di montagna (SAB), l'Unione delle città svizzere (UCS) e l'Associazione dei Comuni Svizzeri (ACS). Quest'ultima ha deciso di non esprimersi.

Per quanto riguarda le associazioni mantello nazionali dell'economia, hanno inviato un parere l'Unione sindacale svizzera (USS) e l'Unione svizzera delle arti e mestieri (usam), mentre l'Unione svizzera degli imprenditori (USI) ha rinunciato a farlo.

Altre 11 organizzazioni interessate hanno inoltrato un parere: Associazione Svizzera Proprietari Fondiari (HEV Schweiz), hotelleriesuisse, Associazione Svizzera Inquilini (ASI), Associazione svizzera dell'economia immobiliare (SVIT Svizzera), Verband Immobilien Schweiz / Association Immobilier Suisse (VIS / AIS), cooperative d'abitazione svizzera – federazione dei committenti di immobili d'utilità pubblica, Fédération Romande Immobilière (FRI), WOHNEN SCHWEIZ – Verband der Baugenossenschaften / Association des Coopératives de Construction, Chambre genevoise immobilière (CGI), Union suisse des professionnels de l'immobilier (USPI Suisse), Camera Ticinese dell'Economia Fondiaria (CATEF). La Fondazione per la protezione dei consumatori (FPC) non ha preso posizione.

3 Sintesi dei risultati

Delle 63 risposte pervenute nell'ambito della consultazione 60 contengono un parere sui contenuti dell'avamprogetto. L'Associazione dei Comuni Svizzeri, l'Unione svizzera degli imprenditori e la Fondazione per la protezione dei consumatori hanno deciso di non esprimersi.

La modifica dell'OLAL proposta viene valutata in modo diverso. Sono pervenuti 23 pareri favorevoli, 36 contrari e un parere favorevole ad alcuni punti, ma contrario ad altri. Si sono detti favorevoli 16 Cantoni, due partiti rappresentati nell'Assemblea federale, due associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, un'associazione mantello nazionale dell'economia, un'organizzazione interessata e un altro partecipante. L'avamprogetto è stato invece respinto da sette Cantoni, quattro partiti rappresentati nell'Assemblea federale, un'associazione mantello nazionale dell'economia, dieci organizzazioni interessate e 14 partecipanti (non interpellati). Un Cantone ha espresso un parere in parte favorevole e in parte contrario o neutrale.

Vari pareri favorevoli sottolineano che le norme attuali sulla sublocazione non sono più adeguate per disciplinare le nuove forme di sublocazione. Oltre all'articolo 8a OLAL proposto, relativo al consenso generale del locatore alla sublocazione ripetuta per brevi periodi, vengono chieste anche altre misure riguardanti la disponibilità di alloggi a prezzi accessibili, la sensibilizzazione delle parti coinvolte su diritti e obblighi e il monitoraggio. Un altro aspetto messo in rilievo è la possibilità di limitare nel tempo il suddetto consenso generale.

Alcuni interpellati che hanno espresso parere contrario chiedono di non inserire nell'OLAL l'articolo 8a sul consenso generale alla sublocazione ripetuta per brevi periodi. Da più parti viene espressa la critica che il livello normativo a cui avverrebbe la modifica non è corretto e che l'avamprogetto si contrappone alla disposizione sulla sublocazione basata su considerazioni sociali (art. 262 CO). Alcuni partecipanti manifestano poi timori in merito alle ripercussioni sul mercato degli alloggi e ai fini commerciali. Non mancano infine le perplessità per quanto riguarda la posizione giuridica del locatore e degli altri locatari.

Sia nei pareri favorevoli che in quelli contrari emerge la questione di limitare nel tempo il consenso generale alla sublocazione ripetuta per brevi periodi (primo capoverso dell'avamprogetto). I pareri favorevoli vedono in questo tipo di consenso una semplificazione amministrativa.

Per quanto riguarda il secondo capoverso, sia i pareri favorevoli che quelli contrari contengono proposte e richieste di integrazione. Vari pareri contrari presentano una serie di punti fondamentali che devono essere contenuti nella richiesta del conduttore al locatore. Alcuni dei partecipanti favorevoli alla disposizione chiedono di apportare qualche adeguamento, tra le altre cose, per quanto riguarda l'occupazione massima prevista. Questo capoverso è considerato anche una disposizione intesa a prevenire abusi.

In una parte delle risposte relative al terzo capoverso vengono chieste o proposte modifiche o integrazioni. Un'altra parte dei pareri mette invece in discussione il contenuto normativo autonomo di questo capoverso, in particolare in relazione all'articolo 262 capoverso 2 CO. Le richieste di integrazione e di precisazione vertono per esempio sulla possibilità di negare il consenso, sulle possibilità di applicare sanzioni o sull'obbligo di notifica.

4 I singoli pareri

4.1 Cantoni

4.1.1 Argovia

Il Consiglio di Stato del Cantone di Argovia ritiene che il nuovo articolo 8a OLAL abbia una sua logica benché il diritto vigente di per sé non escluda la possibilità di un consenso generale alla sublocazione.

Considera appropriata anche la semplificazione amministrativa connessa con il consenso generale, mentre ritiene che il capoverso 3 vada stralciato perché privo di contenuto normativo.

4.1.2 Appenzello Esterno

Il Consiglio di Stato del Cantone di Appenzello Esterno ritiene adeguato il nuovo articolo 8a OLAL, sebbene anche il diritto vigente non escluda la sublocazione in via generale. Lo è a suo avviso anche la semplificazione amministrativa connessa con il consenso generale del locatore alla sublocazione ripetuta per brevi periodi. Sostiene inoltre che la disposizione contenuta nell'articolo 8a capoverso 3 OLAL non abbia alcun contenuto normativo specifico e pertanto vada scartata.

4.1.3 Appenzello Interno

Il landamano e il Consiglio di Stato del Cantone di Appenzello Interno accolgono favorevolmente l'avamprogetto, ma suggeriscono di menzionare espressamente un limite temporale per il consenso e di disciplinare nell'ordinanza anche le possibilità e le modalità di revoca del consenso generale.

4.1.4 Basilea Campagna

Il Consiglio di Stato del Cantone di Basilea Campagna è favorevole all'avamprogetto in quanto ritiene che l'adeguamento alla nuova situazione crei chiarezza e certezza del diritto.

4.1.5 Basilea Città

Il Consiglio di Stato del Cantone di Basilea Città respinge l'avamprogetto così come si presenta nella forma attuale. Pur condividendo l'idea che il consenso del locatore conformemente all'articolo 262 CO non possa essere ottenuto per tempo nel caso della sublocazione per brevi periodi tramite una piattaforma di prenotazione, ritiene che l'avamprogetto non tenga sufficientemente conto delle ripercussioni negative del consenso generale alla sublocazione ripetuta per brevi periodi. Se gli interessi degli altri conduttori e del locatore venissero maggiormente protetti, il Consiglio di Stato del Cantone di Basilea Città potrebbe dare il suo accordo all'introduzione del consenso generale alla sublocazione ripetuta per brevi periodi. Le esigenze degli altri conduttori e del locatore andrebbero considerate a livello di legge.

Il Consiglio di Stato del Cantone di Basilea Città sostiene infatti che entrino in campo interessi diversi nella sublocazione ripetuta per brevi periodi e nella sublocazione di varie settimane o mesi. La sublocazione per brevi periodi può ridurre il senso di sicurezza e sussistono perplessità anche per quanto riguarda il rispetto degli altri conduttori che vivono nell'edificio. Anche il locatore può subire ripercussioni negative.

Il Consiglio di Stato del Cantone di Basilea Città propone varie misure che tengono conto degli effetti negativi della sublocazione per brevi periodi. In alternativa al consenso generale dovrebbe essere possibile anche un consenso limitato nel tempo (21 giorni) per la sublocazione per brevi periodi. Per il consenso limitato nel tempo dovrebbero valere le stesse condizioni che si applicano alla sublocazione classica. Come ulteriore misura viene suggerito che il conduttore metta a disposizione altre informazioni oltre a quelle citate nell'articolo 8a capoverso 2 OLAL. Il conduttore interessato a una sublocazione per brevi periodi dovrebbe sottoporre al locatore un piano di sicurezza. Il locatore e gli altri conduttori andrebbero inoltre informati per tempo sull'identità degli ospiti e sulla durata del soggiorno. Secondo un'altra misura proposta il locatore dovrebbe poter negare il consenso generale anche sulla base di ulteriori svantaggi. Questi ultimi sono determinanti soltanto in relazione al consenso generale alla sublocazione ripetuta per brevi periodi e non a un consenso limitato nel tempo. Un'altra misura prevede che il locatore possa vincolare il consenso generale a oneri e condizioni.

Il Consiglio di Stato del Cantone di Basilea Città propone inoltre che anche nel diritto della proprietà per piani venga esaminata una proposta analoga riguardante la locazione ripetuta per brevi periodi.

Il Consiglio di Stato del Cantone di Basilea Città chiede di trovare una soluzione alternativa a livello di legge.

4.1.6 Berna

Il Consiglio di Stato del Cantone di Berna accoglie favorevolmente l'avamprogetto ritenendo che la modifica tenga conto della situazione attuale e crei condizioni chiare per le sublocazioni per brevi periodi.

4.1.7 Friburgo

Il Consiglio di Stato del Cantone di Friburgo appoggia l'introduzione del nuovo articolo 8a OLAL. Il termine di 24 ore che ci si può aspettare oggi per la prenotazione di un alloggio su piattaforme di prenotazione come Airbnb non è conforme alla legislazione vigente, che concede al locatore un periodo compreso tra le due e le quattro settimane per dare il suo consenso alla sublocazione. Il concetto del breve periodo non è tuttavia definito in maniera abbastanza dettagliata. Visti i periodi variabili di locazione sulle piattaforme di prenotazione di alloggi (da pochi giorni a due settimane, in media 4,5 giorni) si potrebbe definire una durata massima per ogni sublocazione, oltre la quale il consenso generale non sarebbe più valido. L'articolo 8a capoverso 3 OLAL, che menziona il pregiudizio essenziale per il locatore, dovrebbe citare anche il pregiudizio essenziale causato ai vicini. Potrebbe quindi essere aggiunto l'obbligo di informare i vicini non appena è stato sottoscritto un consenso generale alla sublocazione.

4.1.8 Ginevra

Le piattaforme di prenotazione di alloggi hanno portato ripetutamente ad abusi in varie città. Di conseguenza è evidente che l'impiego di queste piattaforme, che stanno assumendo un'importanza sempre maggiore, vada regolamentato e che le disposizioni legali vadano aggiornate. Il Consiglio di Stato di Ginevra accoglie quindi favorevolmente la revisione prevista dell'ordinanza, che mira a mantenere un equilibrio tra le «locazioni classiche» e quelle della sharing economy. La revisione è inoltre perfettamente in linea con la nuova legislazione cantonale, che prevede un limite temporale per le possibilità di alloggio tramite le piattaforme di prenotazione.

4.1.9 Glarona

Il Consiglio di Stato del Cantone di Glarona ritiene che l'avamprogetto sia comprensibile e logico.

4.1.10 Grigioni

Il Governo del Cantone dei Grigioni respinge l'avamprogetto sostenendo che la disposizione sancita dall'articolo 262 CO relativa alla sublocazione sia sufficiente per far fronte alla situazione attuale e del prossimo futuro. La nuova regolamentazione viene quindi considerata inutile e inefficace, dato che le sublocazioni concordate sulle piattaforme di prenotazione o in altra forma devono essere in conformità con il diritto vigente. Nell'ambito della libertà contrattuale il consenso generale può essere concesso già oggi e possono essere presi accordi che corrispondono all'articolo 8a OLAL proposto. Il Governo del Cantone dei Grigioni ritiene pertanto che l'avamprogetto possa creare una situazione poco chiara sul piano del diritto. Per prevenire incertezze e contenziosi, il locatore e il conduttore dovrebbero comunque stipulare un accordo sulla sublocazione e sulle relative condizioni, indipendentemente dall'articolo 8a OLAL.

4.1.11 Giura

Il Governo della Repubblica e Cantone del Giura approva in linea di massima la revisione proposta ritenendo che tutto sommato sia meglio regolamentare che vietare. A suo avviso, la proposta tiene conto sia degli interessi del conduttore che di quelli del locatore, che può negare il consenso generale in determinate situazioni. Fa notare, tuttavia, che questo tipo di locazione può rappresentare a lungo termine un pericolo per il mercato dell'alloggio intensificando la penuria di alloggi in certe regioni e facendo aumentare drasticamente i prezzi delle pigioni. Le autorità devono pertanto osservare

attentamente lo sviluppo di queste nuove forme di locazione per impedire che il mercato degli alloggi crolli.

4.1.12 Lucerna

Il Consiglio di Stato del Cantone di Lucerna ritiene che il Consiglio federale non abbia la competenza di disciplinare la sublocazione commerciale introducendo l'articolo 8a nell'OLAL. Secondo l'articolo 253a CO, la competenza dell'Esecutivo di emanare ordinanze è limitata alla legislazione in materia di abusi. Fatta eccezione per il consenso generale, l'articolo 8a OLAL non contiene regolamentazioni che non debbano già essere chiarite sulla base dell'articolo 262 CO. Sia per quanto riguarda il primo che il secondo capoverso dell'articolo 8a OLAL sarebbero necessarie precisazioni da parte dei giudici. Un possibile aspetto problematico è, secondo il Consiglio di Stato del Cantone di Lucerna, stabilire la pigione adeguata per la sublocazione. In relazione all'articolo 8a capoverso 3 OLAL, auspica la formulazione di obblighi chiari a carico del conduttore. Va anche verificato se il locatore ha la facoltà di scegliere se vietare in via generale le locazioni di pochi giorni.

4.1.13 Neuchâtel

Il Consiglio di Stato del Cantone di Neuchâtel appoggia la modifica di ordinanza proposta. La revisione non creerà squilibri tra gli interessi del conduttore e quelli del locatore, in quanto il conduttore avrà la possibilità di sublocare i suoi spazi e il locatore potrà, se necessario, difendersi negando questa possibilità.

4.1.14 Nidvaldo

Il Consiglio di Stato del Cantone di Nidvaldo accoglie favorevolmente l'avamprogetto.

4.1.15 Obvaldo

Il Consiglio di Stato del Cantone di Obvaldo concorda con l'avamprogetto e le spiegazioni contenute nel rapporto esplicativo.

4.1.16 San Gallo

Il Governo del Cantone di San Gallo è d'accordo con l'avamprogetto.

4.1.17 Sciaffusa

Il Consiglio di Stato del Cantone di Sciaffusa respinge l'avamprogetto in questa forma, in quanto sancirebbe un nuovo modello commerciale e ciò non può avvenire a livello di ordinanza. Andrebbe presa in considerazione una regolamentazione a livello di legge che faccia delle distinzioni e tenga conto degli interessi delle parti coinvolte. Se il nuovo articolo 8a dovesse essere inserito nell'OLAL, tutti e tre i capoversi andrebbero completati o modificati.

4.1.18 Soletta

Il Consiglio di Stato del Cantone di Soletta appoggia l'avamprogetto, in quanto, a suo avviso, le disposizioni attuali sulla sublocazione contenute nell'articolo 262 CO non sono applicabili alla sublocazione per brevi periodi.

4.1.19 Ticino

Il Cantone del Ticino ritiene che l'avamprogetto non sia sufficiente a proteggere proprietari e inquilini dello stabile nel caso della sublocazione ripetuta per brevi periodi da un utilizzo della cosa che esula da quanto voluto. La sublocazione «classica», di durata medio/lunga, non può inoltre essere paragonata a quella di breve durata «stile Airbnb» perché le due forme hanno finalità completamente differenti e si distinguono per la volontà o meno di risiedere nell'abitazione: contrariamente alla prima, la seconda forma presenta caratteristiche simili a quelle dei servizi alberghieri e degli appartamenti di

vacanza. Questi diversi utilizzi sono difficilmente conciliabili all'interno di un immobile. L'avamprogetto tiene troppo poco conto di questo aspetto, in quanto il locatore può vietare la sublocazione ripetuta per brevi periodi solo a posteriori, quando si è verificato un danno (pregiudizi a carico dei coinquilini). Pertanto, la legge dovrebbe permettere al proprietario di decidere a priori se l'oggetto può essere utilizzato per la sublocazione ripetuta per brevi periodi.

4.1.20 Turgovia

Il Consiglio di Stato del Cantone di Turgovia è d'accordo con l'avamprogetto.

4.1.21 Vaud

Il Consiglio di Stato del Cantone di Vaud respinge l'avamprogetto, anche se in linea di massima ammette che il diritto vigente andrebbe adeguato alla prassi odierna delle locazioni attraverso le piattaforme di prenotazione. A suo avviso, l'avamprogetto è lacunoso perché si traduce in abusi. Andrebbe inoltre precisato l'articolo 8a capoverso 3 OLAL, in quanto il semplice rimando all'articolo 262 capoverso 2 CO è insufficiente. Chiede inoltre che nell'avamprogetto siano specificate la durata del consenso e la frequenza delle sublocazioni ripetute per brevi periodi: andrebbe introdotta una durata massima e, per quanto riguarda la frequenza, andrebbe limitato il numero di giorni all'anno. In questo modo si riduce il rischio che al mercato immobiliare vengano sottratte abitazioni destinate alla locazione. Chiede infine di aggiungere l'obbligo di notifica presso le autorità cantonali per regolamentare le tasse di soggiorno.

4.1.22 Vallese

Il Cantone del Vallese accoglie favorevolmente la modifica prevista perché la disponibilità di simili abitazioni può aumentare il numero di «letti caldi». È immaginabile che la maggior parte degli aspetti negativi emerga soltanto una volta locate le abitazioni o dopo che l'offerta è stata pubblicata sulla piattaforma online. Sarebbe quindi utile specificare che il consenso generale, a maggior ragione se è stato accordato per un certo periodo, possa essere revocato immediatamente non appena si manifesta un pregiudizio essenziale.

4.1.23 Zugo

Il Consiglio di Stato del Cantone di Zugo propone di integrare l'avamprogetto inserendo, preferibilmente nel capoverso 1 dell'articolo 8a OLAL, una norma che consenta al locatore di formulare, oltre al consenso, anche determinati oneri come la limitazione nel tempo del consenso generale.

4.1.24 Zurigo

Il Consiglio di Stato del Cantone di Zurigo respinge l'avamprogetto. Pur approvando in linea di massima l'intenzione del Consiglio federale di chiarire la situazione per quanto riguarda la sublocazione ripetuta per brevi periodi da parte del conduttore, esprime alcune perplessità in relazione al livello legislativo. L'articolo 253a capoverso 3 CO contiene un potere di delega limitato alle prescrizioni esecutive della legislazione in materia di abusi. L'avamprogetto del Consiglio federale si spinge oltre questo potere di delega e di conseguenza la corrispondente modifica va effettuata a livello di legge. Il Consiglio di Stato del Cantone di Zurigo non ritiene sia necessario disciplinare a parte la sublocazione per brevi periodi; a suo avviso vanno comunque chiariti alcuni aspetti sul pregiudizio essenziale di cui al capoverso 3 dell'articolo 8a OLAL. Un'ulteriore obiezione riguarda la posizione legale dei proprietari. Il Consiglio di Stato del Cantone di Zurigo propone pertanto di differenziare nell'OLAL tra la sublocazione classica non commerciale e la sublocazione a scopo commerciale. Nel secondo caso i locatori devono avere il diritto di negare il consenso generale senza indicare alcun motivo.

4.2 Partiti rappresentati nell'Assemblea federale

4.2.1 Partito popolare democratico (PPD)

L'avamprogetto è considerato in linea di massima adeguato. Il fatto che il locatore possa negare il consenso generale soltanto se l'utilizzo di una piattaforma di prenotazione gli causa un pregiudizio essenziale è invece ritenuto un punto delicato. Viene chiesto che il locatore possa formulare degli oneri e possa avere la possibilità di esaminare a posteriori le sublocazioni per brevi periodi. Il PPD chiede inoltre di specificare un termine temporale.

4.2.2 PLR. I Liberali Radicali (PLR)

I Liberali Radicali respingono l'avamprogetto affermando che il nuovo articolo non migliora né la certezza del diritto nell'ambito della sublocazione né concretizza a sufficienza l'articolo 262 CO. La critica dei Liberali Radicali verte essenzialmente sul fatto che la sublocazione ripetuta per brevi periodi rappresenta un utilizzo commerciale non voluto dal legislatore. Inoltre, i motivi che il locatore ha per negare il consenso non sono definiti in maniera precisa nel nuovo articolo dell'ordinanza e i requisiti ai quali deve rispondere la richiesta del conduttore per la concessione in uso della cosa a terzi non sono abbastanza severi.

4.2.3 Partito ecologista svizzero (I Verdi)

Il partito ecologista svizzero sostiene in linea di massima l'avamprogetto, ma nel contempo chiede misure di pianificazione del territorio incisive, l'obbligo di notifica o una limitazione del tempo di alloggio per evitare la perdita di alloggi a prezzi abbordabili.

4.2.4 Partito svizzero dei verdi liberali (pvl)

Il Partito svizzero dei verdi liberali respinge l'avamprogetto affermando che il diritto vigente permette già a un conduttore di sublocare il suo alloggio tramite una piattaforma di prenotazione come Airbnb. In determinate situazioni, da interpretare in maniera relativamente restrittiva, il conduttore ha il diritto di sublocare, per esempio nel caso di assenze dovute a motivi professionali o di formazione. Negli altri casi può concordare una sublocazione con il locatore nell'ambito della libertà contrattuale. In questo modo si tiene conto dei legittimi interessi di entrambe le parti contraenti. Non sussiste pertanto alcuna necessità di intervento sul piano legislativo.

4.2.5 Unione democratica di centro (UDC)

L'Unione democratica di centro respinge l'avamprogetto. A suo parere, il Tribunale federale applica parametri molto severi e inequivocabili all'istituto della sublocazione: il locatore è tenuto ad accettare la sublocazione soltanto entro un ambito di politica sociale molto ristretto. Una sublocazione entro un quadro più ampio o l'utilizzo commerciale come quello ottenuto mediante le «piattaforme di prenotazione» vanno disciplinate nel quadro della libertà contrattuale.

4.2.6 Partito socialista svizzero (PS)

Il Partito socialista svizzero approva senza riserve e senza alcuna richiesta di modifiche l'avamprogetto. A suo avviso, il previsto alleggerimento amministrativo risponde alla situazione attuale e la precisazione dei possibili motivi di rifiuto del consenso crea certezza del diritto per tutte le parti coinvolte. Per questo è anche nell'interesse dei conduttori.

4.3 Associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna

4.3.1 Gruppo svizzero per le regioni di montagna (SAB)

Il Gruppo svizzero per le regioni di montagna accoglie favorevolmente l'avamprogetto e lo considera un notevole miglioramento. Ritiene che la soluzione scelta permetta di adeguare le disposizioni legali sulla sublocazione all'andamento dell'offerta nel settore dell'alloggio e alle ripercussioni dei nuovi canali di vendita online.

4.3.2 Associazione dei comuni svizzeri (ACS)

Dopo aver studiato la documentazione, l'Associazione dei comuni svizzeri ha deciso di non esprimersi sull'avamprogetto.

4.3.3 Unione delle città svizzere (UCS)

L'Unione delle città svizzere approva in linea di massima l'avamprogetto e la conseguente riduzione del lavoro amministrativo. Altrettanto positivamente vengono considerate la chiarezza e la certezza del diritto che vengono create in questo modo. La disposizione proposta va tuttavia integrata in vari punti. Nel secondo capoverso la richiesta del conduttore deve contenere anche l'indicazione sul volume totale delle sublocazioni nel periodo per il quale chiede l'autorizzazione a sublocare. L'espressione «occupazione massima prevista» va inoltre precisata. Per quanto riguarda il terzo capoverso andrebbe inserita una specifica sulla possibilità di negare il consenso alla sublocazione nel caso di pigioni a prezzo ridotto legate a determinate condizioni. Nello stesso capoverso andrebbe inoltre fatto riferimento alla riscossione delle tasse di soggiorno e alla creazione delle basi corrispondenti.

4.4 Associazioni mantello nazionali dell'economia

4.4.1 Unione svizzera degli imprenditori (USI)

L'USI ha deciso di non esprimersi in merito all'avamprogetto.

4.4.2 Unione svizzera delle arti e mestieri (usam)

L'usam respinge la revisione proposta. Pur approvando l'atteggiamento liberale del Consiglio federale nei confronti delle piattaforme di prenotazione perché contribuiscono allo sviluppo economico, non è accettabile che l'Esecutivo si allontani poi da questo atteggiamento imponendo nuovi oneri ai locatori. La nuova disposizione elude la libertà contrattuale, è troppo imprecisa e perde di vista la definizione stessa di sublocazione.

La nuova disposizione incoraggia nel conduttore l'idea della sublocazione a scopo puramente lucrativo. Nel contempo in questo modo nelle regioni urbane vanno perse le abitazioni destinate all'affitto perché sono disponibili solo per sublocazioni per brevi periodi. La possibilità di accordare un consenso generale è oggi già data nel quadro della libertà contrattuale, ma con l'articolo 8a OLAL al locatore viene tolta la possibilità di negare il suo consenso. Ciò penalizza il proprietario. La mancanza di un limite temporale da applicare al consenso generale crea inoltre un'incertezza giuridica inaccettabile.

La digitalizzazione non rappresenta una nuova sfida inattesa; interessa tutti i settori economici e non può essere disciplinata a parte. Il mercato deve quindi autoregolarsi sulla base del principio della domanda e dell'offerta.

4.4.3 Unione sindacale svizzera (USS)

L'USS approva l'avamprogetto, ma chiede allo stesso tempo che sia introdotta una limitazione temporale (al massimo 60 giorni all'anno) per tener conto dei timori dei locatori, preoccupati che l'uso eccessivo del diritto di sublocare possa comportare rapidamente un pregiudizio essenziale per gli altri conduttori.

4.5 Altre organizzazioni interessate

4.5.1 Associazione Svizzera Proprietari Fondiari (HEV)

L'HEV respinge l'avamprogetto sostenendo che le disposizioni proposte siano contrarie all'obiettivo (motivato dal punto di vista della politica sociale) previsto dal legislatore per il diritto alla sublocazione conformemente all'articolo 262 CO e violino quindi la legge. Nell'ambito della libertà contrattuale il locatore può già oggi accordare il suo consenso generale alla sublocazione ripetuta per brevi periodi e stabilire le relative condizioni. Ciò non richiede la modifica dell'ordinanza e una nuova norma obbligatoria va respinta. L'avamprogetto non crea inoltre alcuna certezza del diritto e trasparenza nella prassi della sublocazione. Nemmeno l'onere amministrativo viene ridotto. Le disposizioni proposte farebbero aumentare gli usi commerciali abusivi delle abitazioni in locazione.

4.5.2 hotelleriesuisse

hotelleriesuisse respinge l'avamprogetto. A suo parere, bisogna innanzitutto creare le stesse condizioni quadro per il settore alberghiero e per gli offerenti commerciali delle cosiddette «nuove piattaforme di prenotazione online». L'allentamento della procedura di consenso permetterà tuttavia a molti altri offerenti commerciali di entrare nel mercato e ciò acuirà ulteriormente la concorrenza nei confronti del settore alberghiero classico. Le piattaforme della sharing economy possono inoltre avere ripercussioni negative, come l'utilizzo da parte di turisti di spazi abitativi che in realtà sono pensati per abitarvi in maniera permanente. Questi spazi verrebbero quindi sottratti al mercato dell'alloggio, cosa che nel caso di un'eventuale futura presenza eccessiva di turisti interesserebbe anche il settore alberghiero e creerebbe un clima negativo nei confronti del turismo in generale. Il consenso generale del locatore alla sublocazione per brevi periodi farà inoltre aumentare i casi di sublocazioni abusive e per il locatore sarà ancora più difficile mantenere la visuale sulle abitazioni e i locali sublocati.

4.5.3 Associazione Svizzera Inquilini (ASI)

L'ASI approva l'avamprogetto perché i conduttori possono ottenere più facilmente il consenso generale alla sublocazione tramite una piattaforma di prenotazione e vengono protetti meglio contro la disdetta del contratto di locazione. Nell'era della digitalizzazione la normativa odierna, che prevede una nuova approvazione per ogni sublocazione, è ormai superata. Contemporaneamente bisogna però prevedere delle misure di pianificazione del territorio, l'obbligo di notifica e la limitazione del periodo di alloggio per contrastare la perdita di alloggi a prezzi accessibili.

4.5.4 Associazione svizzera dell'economia immobiliare (SVIT)

La SVIT respinge l'avamprogetto ritenendo che il diritto in linea generale di sublocare alloggi regolarmente e a scopo commerciale rappresenti una notevole estensione dei diritti di utilizzo del conduttore e una restrizione del potere da parte del proprietario di disporre della cosa e dei suoi diritti di proprietà. L'avamprogetto non è un adeguamento dell'articolo 262 CO agli sviluppi tecnologici e sociali e va ben al di là del diritto alla sublocazione originariamente previsto dal legislatore. Il diritto del conduttore alla sublocazione per brevi periodi e l'obbligo del locatore di motivare il rifiuto del consenso inverte la situazione attuale e impone al locatore l'onere della prova. Ciò provoca una notevole incertezza giuridica e causa costi elevati. Negli agglomerati la domanda di alloggi per il soggiorno permanente e, contemporaneamente, di possibilità di pernottamento per brevi periodi è più elevata che in altre aree e si crea pertanto una situazione di concorrenza. Il diritto di sublocare per brevi periodi aumenta la pressione sulle persone alla ricerca di un alloggio, cosa che va in ogni senso

evitata. La modifica farebbe sì che al mercato dell'alloggio venissero sottratti spazi abitativi. Se poi – e anche questa proposta viene respinta – si volesse istituire un diritto del conduttore a sfruttare commercialmente un alloggio in affitto, ciò potrebbe avvenire soltanto a livello di legge e non di ordinanza.

4.5.5 Fondazione per la protezione dei consumatori (FPC)

Per mancanza di capacità interne la FPC rinuncia a prendere posizione.

4.5.6 Verband Immobilien Schweiz / Association Immobilier Suisse (VIS / AIS)

La VIS / AIS respinge l'avamprogetto in quanto ritiene che discriminerebbe dal punto di vista legale i proprietari di abitazioni e i locatori e aggraverebbe gli abusi che si vengono a creare tramite la prassi di usare le piattaforme di prenotazione. In termini procedurali, una simile modifica del diritto in materia di locazione va sottoposta al Parlamento e quindi disciplinata a livello di legge.

4.5.7 Cooperative d'abitazione svizzera – federazione dei committenti di immobili d'utilità pubblica

La federazione respinge l'avamprogetto sostenendo che il conduttore può già oggi presentare richiesta per ottenere il consenso generale per sublocazioni per brevi periodi. La decisione in merito dovrebbe però spettare al locatore. L'articolo 262 CO non deve essere utilizzato per modelli commerciali orientati al profitto, limitando a livello di ordinanza i diritti di esame del proprietario. Alla luce dell'articolo 253a capoverso 3 CO, l'articolo 8a OLAL violerebbe il principio di legalità, dato che vengono limitati i diritti del locatore. Secondo l'articolo 253a capoverso 3 CO il Consiglio federale ha infatti la facoltà di emanare prescrizioni esecutive e non di creare nuovi diritti e obblighi. La federazione sarebbe tuttavia favorevole alle disposizioni in relazione alle sublocazioni per brevi periodi tramite le piattaforme di prenotazione se mirassero a creare trasparenza e certezza del diritto. Ai proprietari deve essere garantito un pieno diritto di accesso alle informazioni e dovrebbe essere loro data la possibilità di negare il consenso alla sublocazione per brevi periodi senza dover indicare alcun motivo.

4.5.8 Fédération Romande Immobilière (FRI)

La FRI respinge la revisione dell'ordinanza. A suo parere, le disposizioni vigenti sulla sublocazione sono concepite come norma sociale e sono intese a far sì che il conduttore possa ristabilirsi senza problemi nella sua abitazione dopo un periodo di assenza. Con l'articolo 8a OLAL la situazione cambia radicalmente: la disposizione consente al conduttore di fare affari a spese del locatore. Al locatore viene inoltre imposto l'obbligo di dare il consenso alla sublocazione anche se comporta un pregiudizio per lui. Permettendo l'andirivieni di sublocatari non vengono inoltre tutelati i diritti degli altri conduttori. In generale la revisione comporta una perdita di abitazioni sul mercato dell'alloggio, mentre la Confederazione si adopera nel contempo per sostenere la costruzione di abitazioni di utilità pubblica. Tutto ciò risulta dunque contraddittorio. Secondo la FRI, infine, manca la limitazione temporale del consenso generale.

4.5.9 WOHNEN SCHWEIZ – Verband der Baugenossenschaften / Association des Coopératives de Construction

WOHNEN SCHWEIZ respinge l'avamprogetto sostenendo che la libertà contrattuale consente già oggi di accordare il consenso generale a varie sublocazioni. Non si deve creare un ulteriore obbligo per il locatore, come quello proposto dall'avamprogetto. Viene inoltre minato lo scopo legale (di politica sociale) della sublocazione ai sensi dell'articolo 262 CO e l'avamprogetto risulta contraddittorio. Il tenore del nuovo articolo 8a capoverso 1 OLAL non implica una vera scelta del locatore, ma un «obbligo a dare il consenso». La sublocazione ripetuta per brevi periodi tramite piattaforme di prenotazione digitali, chiaramente dettata da motivi commerciali, contraddice inoltre l'approccio ispirato all'utilità pubblica delle cooperative edilizie (pigion commisurate ai costi) ed è contraria alle finalità dei committenti di utilità pubblica.

4.5.10 Chambre genevoise Immobilière (cgi)

La cgi respinge la proposta di revisione ritenendo che l'offerta di abitazioni su piattaforme di prenotazione come Airbnb non corrisponda alla sublocazione ai sensi dell'articolo 262 CO. Mentre la sublocazione è stata originariamente intesa in termini sociali, con la nuova norma lo scopo del conduttore sarebbe unicamente quello di creare un valore aggiunto economico. Da questo punto di vista il conduttore non deve poter offrire la sublocazione ripetuta e per brevi periodi su queste piattaforme. A detta della cgi, se sussiste la necessità di procedere a una revisione, non bisogna cambiare l'ordinanza, ma il Codice delle obbligazioni.

4.5.11 Union suisse des professionnels de l'immobilier (uspi)

L'uspi respinge la proposta di revisione perché, a suo avviso, l'originario principio sociale su cui si basava la normativa viene snaturato: il conduttore viene incoraggiato a fare affari con l'abitazione che non gli appartiene. Il locatore viene invece costretto a dare il suo consenso. Sussiste inoltre il pericolo che gli spazi abitativi siano utilizzati per scopi diversi da quelli previsti e che varie disposizioni cantonali non siano più applicabili. È una contraddizione che il Consiglio federale proponga, lo stesso giorno, da un lato di investire nel fondo di rotazione e dall'altro di introdurre una revisione che rischia di aumentare la carenza di abitazioni.

4.5.12 Camera Ticinese dell'Economia Fondiaria (CATEF)

La CATEF respinge l'avamprogetto per motivi formali e materiali. Quanto proposto mira infatti soltanto a limitare i diritti del locatore e a procurare un vantaggio economico al conduttore. In tal senso contraddice il carattere equilibrato delle disposizioni in materia di locazione. A ciò si aggiunge che la diffusione della sublocazione ripetuta per brevi periodi, in particolare nei centri urbani, riduce la disponibilità di alloggi a prezzi abbordabili. La CATEF fa inoltre notare che la materia va disciplinata non a livello di ordinanza, bensì di legge mediante una revisione del Codice delle obbligazioni.

Qualora si volesse comunque autorizzare questa forma di sublocazione, la CATEF propone varie integrazioni, una delle quali consiste nell'introdurre una limitazione temporale.

4.6 Altri pareri

Hanno espresso un parere anche varie persone private e organizzazioni non interpellate. I pareri possono essere consultati sul sito della Confederazione:

<https://www.admin.ch/ch/i/gg/pc/ind2018.html#DEFER>.