



## COMUNE DI LOSONE

Messaggio municipale n. 001 al Consiglio comunale di Losone:

Adozione variante di Piano Regolatore:  
introduzione del concetto di molestia nelle  
Norme di attuazione del piano regolatore (NAPR)

Losone, 15 maggio 2012

Commissione designata: commissione del Piano Regolatore

Egregio signor Presidente,  
Egredi signori Consiglieri,

con il presente messaggio il Municipio sottopone al Consiglio comunale per esame e adozione la variante di Piano regolatore proponente l'introduzione del concetto di molestia nelle Norme di attuazione del piano regolatore (NAPR) allo scopo di disciplinare il fenomeno dell'esercizio della prostituzione sul tutto territorio giurisdizionale del Comune di Losone.

### 1. CONSIDERAZIONI INTRODUTTIVE

L'esercizio della prostituzione rappresenta un problema che stà vieppiù interessando anche il Comune di Losone. L'esperienza maturata in altri Comuni in relazione ai problemi derivanti dall'esercizio della prostituzione hanno permesso di maturare una certa giurisprudenza che permette ora di poter adottare misure e regole accettabili anche dal punto di vista del diritto.

Va avantutto segnalato che l'esercizio della prostituzione è un'attività di principio lecita per cui il Comune non è legittimato a vietare sulla sua giurisdizione il semplice esercizio di questa professione senza contravvenire ad ordinamenti giuridici superiori. Questa liceità è evidentemente sancita sulla base di tutta una serie di leggi che non interessano il settore della pianificazione del territorio che per contro entra in gioco al momento in cui l'esercizio della prostituzione genera effetti indesiderati da un punto di vista materiale e immateriale nelle zone caratterizzate dalla residenza dove la popolazione condivide e ricerca quella tranquillità e quelle sensazioni che sono tipiche dell'abitare.

Le varie sentenze come pure una recente variante elaborata dal Comune Melano confermano che il controllo delle conseguenze dell'esercizio della prostituzione è ancorato al concetto della molestia il cui grado di intensità permette di valutare la compatibilità di una certa attività con la funzione residenziale.

### 2 IL CONCETTO DI MOLESTIA

Le diverse sentenze che hanno disquisito sul concetto di molestia ne danno questa definizione: *"Il grado di molestia, definito in molti modi, più o meno simili, da numerosi ordinamenti edilizi comunali, serve in ultima analisi a caratterizzare gli insediamenti che possono essere ammessi nelle zone residenziali. Non moleste sono di regola le attività che, valutate in modo astratto e secondo criteri oggettivi, non distinguendosi dall'abitare, possono essere ammesse senza particolari riserve in quanto perfettamente compatibili con la funzione residenziale. Poco moleste sono invece le attività che, pur generando ripercussioni diverse, ovvero superiori a*

*quelle che derivano dall'abitare, appaiono comunque ancora compatibili con la destinazione residenziale. Molestie sono infine le attività che a causa delle loro ripercussioni ambientali sono inconciliabili con tale destinazione”.*

Il concetto di molestia è evidentemente di diversa natura.

La molestia ambientale considera gli effetti delle attività sull'ambiente, rumori, aria, ed è quindi misurabile. Le relative leggi e ordinanze precisano poi i limiti massimi ammessi per questo tipo di molestia.

La molestia pianificatoria comprende diversi criteri oggettivi che vanno oltre gli aspetti quantitativi. Ad esempio vi è la molestia architettonica nella misura in cui un capannone produttivo non potrà essere insediato in zona residenziale perché corrisponde ad una tipologia costruttiva che non è tipica della zona dove vi sono le case di abitazione.

La recente giurisprudenza ha precisato il concetto di molestia di tipo immateriale, come è il caso delle conseguenze derivanti dall'esercizio della prostituzione. Nel caso della prostituzione, molestie non sono solo le conseguenze materiali (movimenti veicolari, schiamazzi derivanti da attività collaterali tipiche di questi ambienti) ma anche quelle immateriali, ossia quelle ripercussioni atte a ferire la sensibilità delle persone o a destare sentimenti sgradevoli. In questo senso gli effetti collaterali materiali e immateriali derivanti dall'esercizio della prostituzione sono considerati attività moleste per cui non sono compatibili con la funzione residenziale.

### **3 IL PIANO REGOLATORE IN VIGORE**

Le Norme di attuazione del piano regolatore di Losone, contrariamente agli ordinamenti edilizi di quasi tutti i Comuni ticinesi, non riprendono il concetto della molestia e di conseguenza le attività ammesse nelle zone residenziali sono stabilite sulla base di criteri che per la loro esposizione narrativa alle volte prestano il fianco a diverse interpretazioni. D'altra parte, lo stesso Consiglio di Stato in sede di approvazione del Piano regolatore (cfr. ris. governativa no. 3215 del 28.05.2005, pag. 33) evidenziava una certa imprecisione nella formulazione dei contenuti ammessi nelle zone residenziali per cui si poteva ipotizzare che nelle zone residenziali fossero ammesse anche attività artigianali e commerciali che rispettassero il grado di sensibilità al rumore II.

Lo stesso Consiglio di Stato invitava poi il Municipio a voler valutare la possibilità di introdurre il concetto di molestia. Per chiarezza, il Consiglio di Stato chiedeva che il richiamo all'obbligo della perizia fonica fosse eliminato dalla norma specifica della singola zona edificabile e ripreso in corrispondenza dell'art. 51 che tratta la questione dei gradi di sensibilità al rumore.

### **4 LA VARIANTE**

In relazione ai sempre maggiori problemi generati dall'esercizio della prostituzione e al fine di introdurre regole applicative chiare, il Municipio, seguendo quanto già auspicato a suo tempo dal Consiglio di Stato, intende adottare una variante alle norme di attuazione atta a precisare il concetto di molestia e la relativa applicazione alle singole zone edificabili.

#### **4.1 Definizione del concetto di molestia**

La variante prevede l'adozione del seguente nuovo articolo (**xxx**)

##### **Art. 9**

##### **Molestia**

##### **1. Attività moleste, poco moleste e non moleste:**

- **sono considerate attività non moleste quelle che non ingenerano ripercussioni ambientali diverse da quelle derivanti dall'abitare;**

- *sono considerate attività poco moleste: quelle che provocano immissioni occasionali, compatibili per intensità e durata con la funzione residenziale;*
- *sono considerate attività moleste le attività che generano ripercussioni notevoli sull'ambiente circostante e che appaiono sostanzialmente inconciliabili con la funzione residenziale. Le immissioni moleste possono essere di natura materiale (rumore, vibrazioni, esalazioni) ma anche di tipo immateriale. Sono considerate immissioni immateriali le ripercussioni che scaturiscono da attività sconvenienti in quanto atte a turbare la sensibilità morale degli abitanti del luogo, a suscitare sensazioni sgradevoli o a impoverire la qualità di vita. In particolare sono considerate immissioni moleste, di natura materiale o immateriale, quelle derivanti dall'esercizio della prostituzione e delle attività collaterali.*

#### Osservazioni

All'articolo viene assegnato il numero 9 in quanto sulla base dei vari aggiornamenti delle norme di attuazione questa posizione resta libera.

La diversificazione del grado di molestia così come esposta nell'art. 9 corrisponde al testo usualmente in vigore in vari ordinamenti pianificatori comunali e viene completata con la precisazione del concetto della molestia di tipo immateriale, con particolare riferimento alle immissioni derivanti dall'esercizio della prostituzione e delle attività collaterali.

#### **4.2 Integrazione del concetto della molestia contestualmente alle attività ammesse nelle zone destinate alla residenza**

La variante prevede le seguenti modifiche:

- ~~(xxx)~~: nuovo
- ~~(xxx)~~: stralcio

### **CAPO III: PIANO DELLA ZONA DEI NUCLEI**

#### **Art. 27**

##### **Zona del nucleo**

<sup>1</sup> La zona del nucleo comprende gli agglomerati di S. Giorgio, di S. Rocco, e di S. Lorenzo ed il nucleo della frazione di Arcegno.

La zona è di principio destinata alla residenza. **Sono pure ammesse attività artigianali e commerciali non moleste.** ed al commercio. ~~Attività di servizio e artigianali sono ammesse se compatibili con la destinazione preponderante di zona.~~

(...)

### **CAPO IV: PIANO DELLE ZONE**

#### **Art. 35**

##### **Zona residenziale intensiva R5**

<sup>1</sup> La zona residenziale intensiva R5 è in principio destinata alla residenza. **Sono pure ammesse attività commerciali, artigianali e di servizio non moleste.** ed al commercio. ~~Attività di servizio e artigianali sono ammesse se compatibili con la destinazione preponderante di zona. Per attività artigianali o produttive occorre la presentazione di una perizia fonica che comprovi il rispetto dei valori limite d'immissione stabiliti dall'Ordinanza sull'inquinamento fonico (OIF).~~

(...)

## Art. 36

### Zona edificabile mista

<sup>1</sup> La zona edificabile mista è destinata alle attività commerciali e di servizio **non moleste o poco moleste**. Per attività artigianali o produttive occorre la presentazione di una perizia fonica che comprovi il rispetto dei valori limite d'immissione stabiliti dall'Ordinanza sull'inquinamento fonico (OIF). La residenza è ammessa nella misura massima del 40% della SUL (calcolata per ogni domanda di costruzione, riservate le utilizzazioni preesistenti). Eccezioni possono essere concesse per utilizzazioni residenziali esistenti prima dell'entrata in vigore dell'attuale PR.  
(...)

## Art. 37

### Zona residenziale intensiva R4

<sup>1</sup> La zona residenziale intensiva R4 è in principio destinata alla residenza. **Sono pure ammesse attività commerciali, artigianali e di servizio non moleste**, ed al commercio. Attività di servizio e artigianali sono ammesse se compatibili con la destinazione preponderante di zona. Per attività artigianali o produttive, occorre la presentazione di una perizia fonica che comprovi il rispetto dei valori limite d'immissione stabiliti dall'Ordinanza sull'inquinamento fonico (OIF).  
(...)

## Art. 38

### Zona residenziale semi-intensiva R3

<sup>1</sup> La zona residenziale semi-intensiva R3 è in principio destinata alla residenza. **Sono pure ammesse attività commerciali, artigianali e di servizio non moleste** ed al commercio. Attività di servizio e artigianali sono ammesse se compatibili con la destinazione preponderante di zona. Per attività artigianali o produttive, occorre la presentazione di una perizia fonica che comprovi il rispetto dei valori limite d'immissione stabiliti dall'Ordinanza sull'inquinamento fonico (OIF).  
(...)

## Art. 39

### Zona residenziale estensiva R2

<sup>1</sup> La zona residenziale estensiva R2 è in principio destinata alla residenza. **Sono pure ammesse attività commerciali, artigianali e di servizio non moleste**, ed al commercio. Attività di servizio e artigianali sono ammesse se compatibili con la destinazione preponderante di zona. Per attività artigianali o produttive, occorre la presentazione di una perizia fonica che comprovi il rispetto dei valori limite d'immissione stabiliti dall'Ordinanza sull'inquinamento fonico (OIF).  
(...)

## Art. 40

### Zona a carattere turistico ZT

<sup>1</sup> La zona a carattere turistico è destinata unicamente allo sfruttamento turistico-alberghiero e alle infrastrutture legate a tale attività. **Sono pure ammesse attività non moleste o poco moleste legate a attività turistico-alberghiere**.  
(...)

### Osservazioni

Attraverso la variante viene precisato che nelle zone R5, R4, R3, R2 e nei nuclei storici, destinate di principio alla residenza, sono ammesse altre attività nella misura in cui non generano immissioni diverse da quelle tipiche della residenza.

Nella zona mista sono ammesse anche attività poco moleste nella misura in cui comunque, sulla base dell'attuale norma vigente, le attività commerciali devono risultare obbligatoriamente preponderanti rispetto alla residenza. Viene chiarito il fatto che nella zona mista non sono ammesse attività artigianali.

Nella zona turistico alberghiera sono ammesse attività non moleste o poco moleste legate a attività turistico-alberghiere, ciò che di fatto esclude l'esercizio della prostituzione.

Nelle zone artigianali e industriali non sono prescritti particolari vincoli poiché nelle stesse sono ammesse anche attività moleste. In ogni caso in relazione all'esercizio della prostituzione non emergono problematiche poiché in queste zone è ammessa unicamente la residenza di servizio.

Negli articoli da 35 a 39 viene eliminato l'obbligo di presentazione della perizia fonica in caso di realizzazione di attività artigianali e produttive che viene però riportato nell'art. 51 delle norme di attuazione.

### **4.3 Completazione dell'art. 51 "gradi di sensibilità al rumore"**

La variante prevede: (~~xxx~~): nuovo

#### **Art. 51**

#### **Gradi di sensibilità al rumore**

<sup>1</sup> Secondo le prescrizioni degli art. 19 e seguenti della Legge federale sulla protezione dell'ambiente e dell'art. 43 dell'Ordinanza contro l'inquinamento fonico, ai fondi inclusi nelle zone residenziali intensive R5 e R4, nella zona edificabile semi-intensiva R3, nella zona residenziale estensiva R2, nella zona a carattere turistico, nella zona del nucleo e nella zona per attrezzature ed edifici di interesse pubblico, è assegnato il grado di sensibilità II.

<sup>2</sup> Ai fondi inclusi nella zona edificabile mista, nella zona artigianale-commerciale, nella zona campeggio, nella zona per attività produttive e di servizio e in quella agricola è assegnato il grado di sensibilità III.

<sup>3</sup> Nelle parti di zona in cui sono superati i valori limite di immissione, alle domande di costruzione dovrà essere allegata una perizia fonica che comprovi il rispetto di tali valori (vedi art. 31 OIF e direttive del C.d.S.).

<sup>4</sup> ***Per nuove attività artigianali nelle zone residenziali del nucleo storico, R5, R4, R3, R2 occorre la presentazione di una perizia fonica che comprovi il rispetto dei valori limite d'immissione stabiliti dall'Ordinanza sull'inquinamento fonico (OIF).***

#### Osservazioni

Coerentemente con quanto segnalato dal Consiglio di Stato nell'ambito dell'approvazione della revisione del Piano regolatore, l'obbligo di presentazione della perizia fonica per la realizzazione di attività artigianali nelle zone destinate alla residenza viene indicata in corrispondenza dell'art. 51 che regola le questioni dei gradi di sensibilità al rumore.

Va comunque segnalato che in relazione al fatto che nelle zone destinate alla residenza sono ammesse solo attività compatibili con l'abitare, raramente si è posto e si porrà il caso di richieste per insediamenti produttivi per i quali si rende necessaria la presentazione di una perizia fonica.

### **5. L' ESAME PRELIMINARE**

L' 8 marzo 2012 il Dipartimento del Territorio ha comunicato l'esame preliminare sulla proposta di variante di Piano regolatore proponente l'introduzione del concetto di molestia nelle Norme di attuazione del piano regolatore (NAPR) allo scopo di disciplinare il fenomeno dell'esercizio della prostituzione sul tutto territorio giurisdizionale del Comune di Losone.

L'esame preliminare è positivo.

Giusta i disposti dell'art. 33 cpv. 3 della Legge cantonale di applicazione della Legge federale sulla pianificazione del territorio (LALPT) del 23.05.1990 e in combinazione con la Legge sullo sviluppo territoriale (Lst) del 21.06.2011, il Municipio ha informato la popolazione sull'esito dell'esame preliminare, con possibilità di consultazione degli atti durante il periodo dal 2 al 16 maggio 2012 compresi.

## **6. CONCLUSIONE**

Attraverso la variante al Piano regolatore oggetto del presente messaggio vengono definiti i presupposti pianificatori per disciplinare il fenomeno dell'esercizio della prostituzione su tutto il territorio giurisdizionale del Comune di Losone.

Per quanto precede il Municipio invita il Consiglio comunale a voler deliberare:

- 1. È adottata la variante di Piano regolatore proponente l'introduzione del concetto di molestia nelle Norme di attuazione del piano regolatore (NAPR) allo scopo di disciplinare il fenomeno dell'esercizio della prostituzione su tutto il territorio giurisdizionale del Comune di Losone, secondo la relazione tecnica 17.04.2012.**
- 2. È adottato l'adeguamento delle Norme di attuazione del Piano regolatore come segue:  
- introduzione del nuovo art. 9 che definisce il concetto di molestia,  
- modifica degli artt. 27, 35, 36, 37, 38, 39, 40 e 51  
e meglio come esposto nei considerandi del presente messaggio municipale.**

Con stima.

### **PER IL MUNICIPIO:**

Il Sindaco:

Il Segretario:

(firmato)

C. Bianda

S. Bay