

Modificazione del codice delle obbligazioni (locazione)

Avvio della procedura di consultazione

**RAPPORTO
ESPLICATIVO**

Codice delle obbligazioni (locazione) Modificazione

A In generale

1. Contesto

Il diritto della locazione attuale è entrato in vigore il 1° luglio 1990 sostituendo, con una revisione totale, il decreto federale del 1972 concernente provvedimenti contro gli abusi in materia di locazione (DAL). Il decreto venne abrogato e tutte le disposizioni relative alla locazione vennero sintetizzate nel codice delle obbligazioni (CO). Tuttavia, anche dopo l'entrata in vigore del nuovo diritto, tanto gli inquilini quanto i locatori hanno continuato regolarmente a reclamare ulteriori modifiche.

Il 14 marzo 1997, l'Associazione svizzera degli inquilini ha depositato l'iniziativa popolare „per delle pigioni corrette“, intesa a rafforzare la protezione contro le disdette e in materia di prezzi. L'iniziativa popolare sanciva il principio della pigione commisurata ai costi quale unico metodo di adeguamento delle pigioni e prevedeva un tasso ipotecario “livellato” per gli adeguamenti di pigione fondati sulla modifica degli interessi ipotecari. Inoltre, prevedeva un inasprimento delle condizioni di disdetta, limitava gli aumenti di pigione connessi con i trapassi di proprietà degli stabili e stabiliva un obbligo generale di utilizzare moduli ufficiali.

Il Consiglio federale respinse l'iniziativa in particolare perché imponeva la pigione basata sui costi come unico metodo di adeguamento del canone e presentò un controprogetto indiretto, il quale ambiva a risolvere in modo sostanziale gli effetti problematici dell'interdipendenza tra tassi ipotecari e pigioni e prevedeva importanti semplificazioni. Secondo il controprogetto, le pigioni avrebbero dovuto essere adeguate in primo luogo all'evoluzione dell'indice nazionale dei prezzi al consumo. Il Consiglio federale proponeva un adeguamento al massimo in ragione dell'80 per cento della variazione intervenuta; nel corso delle proprie deliberazioni il Parlamento aumentò questo tasso al 100 per cento. Per stabilire il carattere abusivo di una pigione, non ci si sarebbe più fondati sulla nozione di reddito sproporzionato, bensì sul principio delle pigioni di riferimento; la Confederazione avrebbe approntato gli strumenti necessari per l'applicazione di tale principio. Inoltre, era previsto uno scaglionamento nel tempo degli aumenti di pigione legati a investimenti comportanti un plusvalore della cosa locata e di quelli legati a trapassi di proprietà, mentre alle autorità di conciliazione veniva conferita la competenza a decidere di tutte le vertenze il cui valore litigioso non superasse i 5'000 franchi. Il Parlamento bocciò invece la proposta del Consiglio federale che prevedeva l'esenzione dalle tasse di giudizio per tutte le vertenze il cui valore litigioso non superava i 20'000 franchi. Nel campo della protezione dalle disdette non era prevista alcuna modifica. Le disposizioni transitorie garantivano che il nuovo regime non svantaggiasse i locatori che in passato avevano trasferito agli inquilini le diminuzioni dei tassi ipotecari, rispetto a quelli che avevano mancato di farlo. Nelle votazioni finali del 14 dicembre 2002, le Camere approvarono il controprogetto, ma in seguito l'Associazione svizzera degli inquilini lanciò il referendum contro di esso.

L'Associazione degli inquilini era contraria soprattutto all'adeguamento generale al rincaro in ragione del 100 per cento e alla possibilità di aumentare le pigioni in seguito ai trapassi di proprietà. Inoltre, l'Associazione criticava il ruolo predominante della pi-

gione di riferimento e il fatto che il canone potesse superare tale pigione fino al 15 per cento. I locatori formularono anch'essi talune critiche.

Il 18 maggio 2003 il popolo respinse l'iniziativa „per delle pigioni corrette, mentre il controprogetto indiretto venne respinto in votazione popolare l'8 febbraio 2004. Respinto il controprogetto, il competente Dipartimento federale dell'economia (DFE) annunciò la ripresa dei lavori di riforma. Quindi, l'Ufficio federale delle abitazioni (UFAB), assistito a titolo consultivo dalla Commissione federale per la costruzione di abitazioni (CFCA), elaborò un nuovo progetto.

2. Carenze dell'attuale diritto di locazione

Secondo l'articolo 269 CO, sono abusive le pigioni con le quali è ottenuto un reddito sproporzionato dalla cosa locata o fondate su un prezzo d'acquisto manifestamente eccessivo. La nota marginale considera tale principio come „regola“: la legge si basa dunque principalmente sul principio della pigione commisurata ai costi.

L'articolo 269a CO enumera quali „eccezioni“ una serie di motivi di aumento; si tratta di un'enumerazione non esaustiva. Non sono abusive le pigioni che rientrano nei limiti di quelle in uso nella località o nel quartiere, o che sono giustificate dal rincaro dei costi o da prestazioni suppletive del locatore. L'aumento dei tassi ipotecari è considerato come rincaro dei costi. Infine, trattandosi di costruzioni recenti, non sono abusive le pigioni che sono nei limiti del reddito lordo compensante i costi; non sono abusive neppure le pigioni che garantiscono unicamente il potere d'acquisto del capitale sopportante i rischi.

Il rapporto poco chiaro tra l'articolo 269 CO e le eccezioni previste dall'articolo 269a CO si è dimostrato fonte di problemi. Ha generato una giurisprudenza indecifrabile e fluttuante da parte del Tribunale federale. È inoltre comune opinione che tra il principio del reddito adeguato e le pigioni di riferimento o di mercato sancite all'articolo 269a lettera a CO sussista un antagonismo di fondo.

Peraltro, le organizzazioni degli inquilini e dei locatori, le banche e anche gli ambienti scientifici criticano da tempo l'attuale prassi consistente nel trasferire sulle pigioni le variazioni dei tassi ipotecari. Il tasso determinante è quello praticato per le vecchie ipoteche di primo grado dalla principale banca locale, in genere la banca cantonale. Il tasso ipotecario variabile tradizionale è però usato sempre più di rado. L'interesse viene fissato individualmente in funzione della solvibilità dei debitori e in base a considerazioni di carattere regionale. Inoltre, oggi sono largamente diffuse le ipoteche fisse. Il tasso di riferimento stabilito dalla locale banca cantonale ha dunque perso il suo significato originario, tant'è che la vigente normativa risulta insoddisfacente per tutti gli attori interessati.

Hanno sollevato delle critiche anche la mescolanza di fattori di calcolo relativi e assoluti, la fattuale abolizione del riferimento alle pigioni in uso nella località o nel quartiere, la complessità delle norme e della prassi relative alle riserve nonché le limitate competenze delle autorità di conciliazione.

Inquilini e locatori non hanno la possibilità di sottrarsi alle complesse norme di adeguamento optando per un metodo più semplice. Virtualmente, esiste la possibilità di ricorrere all'indicizzazione, ma soltanto per i contratti che hanno una durata minima di cinque anni, il che per la maggior parte dei contraenti non entra neppure in considerazione.

3. Le principali modifiche

3.1 Grandi linee della riforma

I modelli di adeguamento delle pigioni sottoelencati sono stati elaborati in base ai principi seguenti:

- neutralità nella distribuzione dei redditi
contrariamente alla prassi attuale, le nuove norme del diritto di locazione non dovrebbero avere, a lunga e media scadenza, alcun effetto redistributivo tra inquilini e locatori;
- stabilizzazione dell'evoluzione delle pigioni
il modello fondato sull'indicizzazione in particolare, dovrebbe consentire di evitare in ampia misura fluttuazioni brusche e consistenti delle pigioni;
- trasparenza
la composizione e le variazioni delle pigioni dovranno seguire regole e principi chiari e comprensibili; gli elementi legati al mercato e quelli fondati sui costi dovranno essere separati con maggior chiarezza;
- libertà di scelta per le parti
le parti devono avere la possibilità di optare per un determinato modello di adeguamento della pigione a seconda delle circostanze specifiche e delle loro personali esigenze; con la stipula del contratto, stabiliranno se gli adeguamenti della pigione seguiranno le variazioni dei costi (pigione commisurata ai costi) quelle dell'indice nazionale dei prezzi al consumo (pigione indicizzata);
- semplificazione del sistema in caso di scelta della pigione indicizzata
le parti hanno la possibilità di scegliere un metodo semplice e trasparente per gli adeguamenti del canone: la pigione indicizzata è facilmente comprensibile per tutte le parti contraenti e di facile impiego; l'abbinamento tra tasso ipotecario e pigione viene a cadere, rendendo superflui calcoli complessi per la determinazione del reddito.

Il nuovo progetto di riforma è stato elaborato tenendo conto del rigetto dell'iniziativa popolare "per delle pigioni corrette" e del controprogetto indiretto:

- un sistema dualista che consta di un modello fondato sull'indicizzazione della pigione e di uno fondato sui costi introduce nella prassi in materia di locazione una maggior flessibilità;
- contrariamente all'iniziativa popolare, il nuovo progetto prevede delle alternative alla pigione basata sui costi e non modifica le disposizioni relative alla disdetta;
- a differenza del controprogetto, il nuovo progetto limita all'80 per cento l'adeguamento al rincaro delle pigioni dovute per locali abitativi e circoscrive gli adeguamenti di pigione in seguito a trapasso di proprietà ai casi in cui il venditore è stato proprietario della cosa locata per almeno due anni;
- l'applicabilità delle disposizioni in materia di protezione contro le pigioni abusive è strutturata diversamente per le locazioni di spazi commerciali;
- il progetto rinuncia a imporre uno scaglionamento degli aumenti connessi a prestazioni suppletive del locatore e in caso di trapasso di proprietà.

3.2 Adeguamenti di pigione: sistema dualista

- **Libertà di scelta per le parti**

Nell'ambito dei lavori preparatori relativi al presente progetto, è risultato che soltanto un sistema dualista con libertà di scelta per le parti avrebbe incontrato un consenso sufficiente da parte sia degli inquilini che dei locatori. La libertà di scelta è il solo sistema che consenta di tener conto delle differenze regionali per quanto concerne la struttura delle pigioni.

Il presente progetto conferisce alle parti la facoltà di scegliere tra gli adeguamenti di pigione basati sull'indice nazionale dei prezzi al consumo (pigione indicizzata) e gli adeguamenti fondati sulle variazioni dei costi (pigione basata sui costi). In mancanza di accordo tra le parti, risulta applicabile un paragrafo generale che prevede l'indicizzazione della pigione in base all'indice nazionale dei prezzi al consumo.

Gli investitori istituzionali che sono proprietari di numerose abitazioni, quali ad esempio le casse pensioni o le compagnie d'assicurazione, opteranno spesso e facilmente per la pigione indicizzata, in quanto si tratta del sistema più facile da applicare. Tali investitori si finanziano principalmente con capitale proprio e in genere, quando i tassi ipotecari salgono, non hanno problemi di liquidità. I piccoli proprietari privati, invece, che finanziano i propri immobili soprattutto con capitale di terzi e in caso di aumento dei tassi ipotecari si trovano confrontati a problemi di liquidità, propenderanno piuttosto per il sistema degli adeguamenti basati sui costi, che consente loro di trasferire direttamente gli aumenti dei costi.

- **Pigione indicizzata**

Se si applica il sistema dell'indicizzazione, il locatore può adeguare la pigione in ragione dell'80 per cento alla variazione dell'indice nazionale dei prezzi al consumo. Se si tratta di locali commerciali, l'adeguamento pattuito può arrivare fino al 100 per cento. Inoltre, se le parti optano per la pigione indicizzata, la pigione di riferimento continuerà a essere l'unità di misura per la valutazione del carattere abusivo della pigione all'inizio della locazione e in caso di trapasso di proprietà della cosa locata.

- **Pigione basata sui costi**

Se hanno optato per il sistema dell'adeguamento in base alle variazioni dei costi, le parti potranno tener conto dei seguenti fattori di costo:

- evoluzione del tasso medio pubblicato a scadenza trimestrale dalla Banca nazionale svizzera per i crediti ipotecari in Svizzera;
- rincaro sul capitale proprio;
- evoluzione dei costi di manutenzione nonché dei costi di esercizio inclusi nella pigione.

Se le parti hanno scelto questo sistema di adeguamento, la valutazione del carattere abusivo della pigione avverrà in base al criterio del reddito sproporzionato.

3.3 Altri motivi di adeguamento delle pigioni

Prestazioni suppletive del locatore

In base al diritto attualmente in vigore, il locatore che fornisce prestazioni suppletive ha la possibilità di adeguare la pigione. Il presente progetto conserva al locatore questa facoltà. La pigione pattuita fa riferimento allo stato dell'ente locato a un certo momento. Essa non copre le eventuali prestazioni supplementari fornite dal locatore nel corso della locazione, come ad esempio l'installazione di un nuovo ascensore. Il locatore che fornisce prestazioni suppletive potrà dunque chiederne l'aumento. Legittimeranno un aumento di pigione anche le misure che comportano una riduzione del carico ambientale dal profilo energetico.

Pigioni scalari

Le parti avranno la possibilità, come sotto il regime attualmente in vigore, di pattuire una pigione scalare. Potranno ad esempio, di comune accordo, partire da una pigione poco elevata e prevedere i successivi adeguamenti; il ricorso a questo metodo è talvolta auspicato quando si tratta della prima locazione di un alloggio.

Il progetto non richiede più che il rapporto di locazione sia concluso per un minimo di tre anni, anche perché in futuro chi conclude un contratto di locazione non potrà più formulare delle riserve. Le parti potranno tuttavia raggiungere lo stesso obiettivo, ma con minori occasioni di disputa e in modo più semplice, pattuendo pigioni scalari. Una volta trascorso il periodo di scaglionamento stabilito, le parti potranno scegliere un altro modello per l'adeguamento della pigione.

Pigione fondata sulla cifra d'affari

Nel caso della locazione di locali commerciali, la pigione potrà ancora dipendere, del tutto o in parte, dall'evoluzione della cifra d'affari conseguita dalla ditta conduttrice. In pratica, la pigione sarà spesso composta da un importo fisso combinato con un elemento variabile.

Contratti-quadro di locazione

Basandosi sulla legge federale del 23 giugno 1995 sui contratti-quadro di locazione e sul conferimento dell'obbligatorietà generale (RS 221.213.15), le associazioni di inquilini e locatori hanno concluso dei contratti-quadro per la Svizzera romanda e per il Canton Vaud. In seguito è stata conferita loro l'obbligatorietà generale.

Il presente progetto dispone che le pigioni potranno essere adeguate anche in futuro sulla base delle raccomandazioni di un contratto-quadro di locazione.

3.4 Altre modifiche importanti

Campo d'applicazione

Il presente progetto di riforma restringe il campo d'applicazione delle disposizioni sulla protezione dalle pigioni abusive nelle seguenti ipotesi:

- le disposizioni di protezione non si applicano se si tratta di alloggi di lusso e di case unifamiliari con una superficie abitabile netta superiore ai 150 metri quadrati; i conduttori di abitazioni che si situano in questa categoria di prezzo non sono considerati parte debole come i comuni inquilini, e perciò non necessitano della protezione specifica riservata ai contraenti più deboli. Il criterio della superficie abitabile netta subentra a quello del numero di locali, il quale di per sé solo non l'unico indizio significativo delle dimensioni di un appartamento o di una casa;

- in avvenire, le parti che concludono un contratto di locazione relativo a locali commerciali potranno escludere di comune accordo l'applicazione delle disposizioni di protezione.

Adeguamento in funzione del rendimento adeguato

Se la pigione è commisurata ai costi, nel corso della locazione il locatore può invocare motivi di aumento relativi basati sulla variazione dei costi e, in aggiunta, adattare ogni sette anni la pigione in funzione del rendimento adeguato. Questa disposizione consente di aumentare a un livello adeguato, entro un lasso di tempo prevedibile e senza disdetta, una pigione iniziale che per una qualunque ragione fosse stata fissata a un livello troppo basso.

Trapassi di proprietà

Per impedire un aumento sproporzionato delle pigioni a causa di continui trapassi di proprietà, il canone potrà essere aumentato in seguito a un cambiamento di proprietario soltanto se il venditore è stato proprietario dello stabile per almeno due anni.

Autorità di conciliazione

Le autorità di conciliazione sono investite della competenza generale a dirimere tutte le vertenze il cui valore litigioso non supera i 5'000 franchi. Le attuali competenze decisionali in materia di protezione contro le disdette, di proroga del rapporto di locazione e di deposito della pigione verranno mantenute, in quanto nella prassi si sono rivelate una scelta valida. L'estensione delle competenze decisionali dovrebbe consentire di abbreviare la durata delle vertenze in materia di locazione e alleviare i tribunali civili.

4. Nuova definizione della pigione abusiva

4.1 Pigione indicizzata

Se le parti hanno optato per la pigione indicizzata o se questo metodo si applica per difetto in mancanza di accordi contrari, il carattere abusivo della pigione sarà valutato in funzione delle pigioni in uso per la locazione di locali abitativi e commerciali comparabili. Si tratta di un parametro oggettivo, che ben si combina con il modello dell'indicizzazione in quanto riflette il valore di mercato e, come gli adeguamenti di pigione giustificati dal rincaro, non si basa direttamente sui costi del locatore.

La pigione di riferimento deve essere calcolata in base a un metodo generalmente riconosciuto, al passo con ultimi progressi della scienza. La legge enumera i principali criteri di riferimento: ubicazione, superficie, stato, periodo di costruzione e dotazione dei locali. L'ordinanza sul diritto di locazione disciplinerà in modo dettagliato il sistema di calcolo, l'applicazione del metodo e le modalità di pubblicazione. Un gruppo di lavoro permanente, formato da rappresentanti degli ambienti scientifici e dalle associazioni interessate, provvederà a un'applicazione ottimale del metodo. Verificherà vantaggi e svantaggi di un'eventuale pubblicazione e li comparerà con la struttura concreta e con il campo d'applicazione del modello.

Le pigioni di riferimento potranno essere calcolate in base a un altro metodo in virtù di un opportuno contratto-quadro di locazione. La legge federale sui contratti-quadro di locazione e sul conferimento dell'obbligatorietà generale permette al Consiglio federale di autorizzare delle deroghe dalle disposizioni di carattere imperativo in materia di

locazione se il contratto-quadro offre agli inquilini una protezione almeno uguale contro le pigioni abusive. Di conseguenza, le associazioni e organizzazioni rappresentative potranno accordarsi per un determinato settore su un altro modello, purché i suoi requisiti siano comparabili a quelli del modello previsto dalla legge.

4.2 Pigione commisurata ai costi

Se le parti hanno optato per il modello di adeguamento fondato sulla variazione dei costi, il carattere abusivo della pigione sarà determinato in funzione del rendimento adeguato. Il rendimento adeguato corrisponde al rendimento lordo riferito al valore d'investimento stabilito in base al diritto di locazione.

Il rendimento lordo adeguato è composto dalla remunerazione del capitale nonché da un supplemento per il rischio sul capitale proprio, uno per le spese di manutenzione e uno per le spese d'esercizio e d'amministrazione. Per quanto riguarda la remunerazione del capitale, fa stato il tasso d'interesse medio pubblicato trimestralmente dalla nostra Banca nazionale per i crediti ipotecari in Svizzera. Il riferimento a questo tasso medio consente di tener conto tanto delle ipoteche fisse quanto di quelle variabili, e quindi rispecchia meglio il mercato dei tassi. Il rendimento lordo è composto anche dal supplemento per il rischio sul capitale proprio, pari allo 0,3 per cento dei costi d'investimento, e dal supplemento per le spese di manutenzione commisurato all'età dell'immobile, che consente di tener conto della crescita dei costi di manutenzione nel corso del tempo.

Il valore d'investimento stabilito in base al diritto di locazione corrisponde al costo originario della costruzione e del terreno o al prezzo d'acquisto, aumentato delle spese ad incremento del valore dell'immobile nonché della compensazione del rincaro sul capitale proprio investito inizialmente e sul capitale proprio eventualmente computabile investito in un secondo tempo in lavori ad incremento del valore dell'immobile. La parte di capitale proprio corrisponderà ancora forfetariamente al 40 per cento degli investimenti iniziali o ad incremento del valore dell'immobile. Se questi dati non sono noti, il valore d'investimento corrisponderà al valore assicurativo dell'immobile depurato dai costi per i lavori di sistemazione esterna e dal deprezzamento dovuto all'età dell'immobile, più un supplemento per il costo del terreno. Se il valore assicurativo non può essere determinato, si ricorrerà a una perizia per determinare il valore reale. Se il prezzo del terreno non è noto, caso che in pratica si presenta di rado, ci si fonderà sull'anno di costruzione o sull'anno d'acquisto nonché sull'ubicazione del fondo.

I dettagli riguardanti la fissazione del rendimento lordo (eccezion fatta del supplemento per il rischio dello 0,3 per cento stabilito dalla legge per il capitale proprio) e le regole applicabili alla determinazione del valore dell'edificio e del terreno saranno disciplinati per via di ordinanza. Il criterio del rendimento adeguato sarà applicato sia per la valutazione del carattere abusivo della pigione iniziale, sia per la verifica prevista ogni sette anni nel corso del rapporto di locazione.

5. Apprezzamento del progetto

5.1 Svantaggi

Le associazioni di locatori sono contrarie a un modello fondato unicamente sui costi. D'altra parte, le associazioni degli inquilini non accettano il principio di una pigione basata soltanto su criteri di mercato. Si trattava dunque di escogitare soluzioni equili-

brate, che tenessero conto degli interessi di entrambe le parti. Così, l'auspicata semplificazione non ha potuto essere interamente realizzata. Il sistema dualista complica il testo della legge, dato che i due metodi di adeguamento della pigione sono retti ciascuno da disposizioni diverse. Tuttavia, nella singola fattispecie ciò non ha alcuna importanza: dato che durante la locazione i contraenti non possono cambiare il metodo di adeguamento pattuito, un determinato rapporto di locazione sarà sempre retto soltanto dalle disposizioni applicabili a uno dei due metodi. Inoltre, le parti possono optare per una soluzione più semplice rispetto a quella prevista dalla normativa attuale, scegliendo il metodo dell'adeguamento all'evoluzione dell'indice nazionale dei prezzi al consumo, sistema trasparente e di facile applicazione per entrambe le parti.

5.2 Vantaggi

- Le parti possono scegliere tra pigione indicizzata e la pigione basata sui costi, a seconda delle loro personali esigenze. La pigione scalare e la pigione fondata sulla cifra d'affari rappresentano ulteriori possibilità di adeguamento.
- La pigione indicizzata è completamente indipendente dai tassi d'interesse ipotecari.
- Nell'elaborazione del progetto ci si è astenuti in larga misura dal mescolare elementi di mercato a elementi di costo.
- L'indicizzazione della pigione rappresenta un metodo di adeguamento semplice e trasparente, che consente di prescindere da complessi calcoli di rendimento.
- Se le parti optano per la pigione commisurata ai costi, ci si baserà sul rendimento lordo e per il tasso ipotecario si farà riferimento a un parametro preciso, consistente nel tasso di riferimento pubblicato dalla Banca nazionale.
- I fattori di calcolo relativi e assoluti sono definiti con chiarezza e separati gli uni dagli altri.
- La possibilità di formulare delle riserve è limitata, a tutto vantaggio della semplicità dei processi decisionali.
- La locazione di locali commerciali sperimenta una liberalizzazione: le parti potranno escludere di comune accordo l'applicazione delle disposizioni di protezione in materia di pigioni. Nel caso non si convenga l'esclusione, per i locali commerciali può essere fissata un'indicizzazione fino ad un importo massimo del 100 per cento.
- Grazie all'estensione delle competenze decisionali delle autorità di conciliazione, le vertenze in materia di locazione saranno evase con maggior speditezza e i tribunali civili beneficeranno di una diminuzione del carico di lavoro.

B Commento delle singole disposizioni

Articolo 253b capoverso 2

Rispetto al diritto attuale, l'articolo 253b capoverso 2 CO restringe il campo d'applicazione delle disposizioni sulla protezione dalle pigioni abusive. Sinora, tali disposizioni si applicavano sia alla locazione di locali d'abitazione, sia a quella di locali commerciali. Il progetto introduce una distinzione per quanto concerne la locazione di locali commerciali, dando alle parti la facoltà di escludere di comune accordo l'applicazione delle disposizioni di protezione.

Peraltro, le disposizioni di protezione non si applicano alla locazione di locali d'abitazione o alle case unifamiliari di lusso e dispongono di una superficie utile abitabile superiore a 150 metri quadrati. Il concetto di lusso va interpretato restrittivamente: la dotazione dell'alloggio in questione deve essere straordinariamente confortevole e sottoposta a una manutenzione impeccabile. Non si farà più riferimento al numero di locali: nella prassi si è avuta la dimostrazione che il criterio decisivo, per gli alloggi di lusso, non è quello del numero dei locali ma piuttosto la superficie abitabile. Oggi il mercato offre appartamenti grandi e lussuosi formati soltanto da uno o due locali (ad es. i loft). Conviene quindi far riferimento alla superficie abitabile. Gli enti locati che dispongono di una superficie abitabile superiore a 150 metri quadrati si possono senz'altro considerare grandi, e se presentano anche dotazioni di lusso, si può giustamente rinunciare ad applicare le disposizioni di protezione limitative alla struttura della pigione e dare spazio all'autonomia delle parti.

L'esclusione delle disposizioni di protezione si riferisce unicamente, tanto per la locazione di locali commerciali quanto per quella di appartamenti e case unifamiliari di lusso, alla protezione contro le pigioni abusive. Le altre norme del diritto di locazione (diritto contrattuale, protezione dalle disdette, spese accessorie ecc.) rimangono invece ulteriormente applicabili.

Articolo 269 *Pigione abusiva: principio*

Titolo marginale

Le parti contraenti devono optare per uno dei modelli applicabili alla struttura della pigione. Possono decidere di adeguarla all'indice nazionale dei prezzi al consumo oppure di seguire le variazioni dei costi. In conseguenza del sistema dualista, il controllo del carattere abusivo si effettuerà, in conformità del metodo prescelto, in base a criteri diversi. Ciascun metodo deve avere una propria coerenza interna, senza che si confondano elementi di mercato con elementi di costo. Per tener conto di questa esigenza, l'articolo 269 capoverso 1 stabilisce che per il controllo del carattere abusivo ci si fonderà sulle pigioni di locali d'abitazione e commerciali, mentre il capoverso 2 dispone che se le parti hanno optato per il metodo dell'adeguamento alla variazione dei costi il controllo del carattere abusivo si effettuerà esclusivamente in funzione del rendimento lordo riferito al valore d'investimento determinato in base al diritto di locazione.

Capoverso 1

Il primo capoverso si applica in tutti i casi in cui le parti non hanno optato per l'adeguamento alla variazione dei costi. Se la pigione segue l'evoluzione dell'indice nazionale dei prezzi al consumo, o se si tratta di locali commerciali e le parti hanno pattuito una pigione scalare o basata sulla cifra d'affari, oppure se la pigione è calcolata in base alle raccomandazioni di un contratto-quadro, la pigione è abusiva se supera

considerevolmente le pigioni di locali comparabili. In questi casi, il carattere abusivo della pigione non dovrà essere determinato in base a calcoli complessi per la determinazione del rendimento, ma ci si baserà invece sulla pigione di riferimento. Questo comporta un grande vantaggio soprattutto nel caso degli immobili più vecchi, il cui valore d'investimento è spesso difficile da calcolare, ad esempio perché non è più possibile risalire al prezzo d'acquisto originario dello stabile o del terreno da costruzione. (Per la determinazione della pigione di riferimento cfr. il commento all'art. 269b).

Capoverso 2

Se le parti hanno convenuto di adeguare la pigione secondo il metodo della variazione dei costi (art. 269e cpv. 1 lett. b), la pigione è abusiva allorché eccede il rendimento adeguato. Il vigente modello della pigione commisurata ai costi viene modificato, in considerazione della mutata situazione sul mercato ipotecario. Per determinare il rendimento adeguato ci si basa sul rendimento lordo riferito al valore d'investimento stabilito in base al diritto di locazione. (Per la determinazione del valore d'investimento secondo il diritto di locazione cfr. commento agli art. 269c e d).

Articolo 269a Pigione iniziale

Capoverso 1

I capoversi 1 a 3 entrano in linea di conto se le parti non hanno convenuto un adeguamento in base alla variazione dei costi. Se la pigione segue l'evoluzione dell'indice nazionale dei prezzi al consumo, o se, trattandosi di locali commerciali, le parti hanno convenuto una pigione scalare o fondata sulla cifra d'affari, oppure se la pigione è calcolata in base alle raccomandazioni di un contratto-quadro di locazione, il criterio per la valutazione del carattere abusivo della pigione sarà costituito dalla pigione di riferimento. Bisogna considerare che le pigioni iniziali vengono contestate piuttosto di rado (in media vi sono circa 300 casi l'anno in tutta la Svizzera).

Capoverso 2

Per quanto riguarda la pigione iniziale, l'eccedenza ammissibile rispetto alle pigioni di locali d'abitazione o commerciali comparabili dipende dall'età degli edifici: se l'immobile ha al massimo 30 anni, la pigione è abusiva allorché l'eccedenza rispetto alle pigioni di locali abitativi o commerciali comparabili supera il 10 per cento. Questa disposizione tiene conto del fatto che nel caso degli immobili più vecchi la diversificazione delle pigioni è molto più netta che non nel caso degli immobili recenti. Perciò, se si tratta di immobili di oltre 30 anni, l'eccedenza ammissibile può arrivare fino al 15 per cento; se l'eccedenza supera invece il 15 per cento, la pigione è considerata abusiva. Si tratta di una presunzione assoluta.

Nel caso dei locali d'abitazione, l'eccedenza ammissibile del 10 o del 15 per cento fa riferimento ai modelli edonici applicabili alla determinazione delle pigioni di riferimento. Qualora si applicasse un altro modello, occorrerebbe definirne i valori in un relativo contratto-quadro di locazione.

Capoverso 3

Nel determinare l'anno di costruzione occorre tenere adeguatamente conto dei rinnovi intrapresi. Se un oggetto di oltre 30 anni è stato completamente restaurato, non sarebbe corretto ammettere un'eccedenza limite del 15 per cento. Occorrerà piuttosto determinare l'anno di costruzione economicamente determinante tenendo conto dell'entità del rinnovo.

Capoverso 4

Se le parti hanno convenuto di adeguare la pigione alla variazione dei costi, la pigione sarà abusiva se supera il rendimento lordo in base all'articolo 269 capoverso 2. Fa stato il rendimento lordo (art. 269c) riferito al valore d'investimento definito dal diritto della locazione (art. 269d).

Capoverso 5

Il capoverso 5 corrisponde all'attuale articolo 270 capoverso 2. Non sono state operate modifiche sostanziali.

Articolo 269 b *Pigioni di locali d'abitazione e commerciali comparabili*

Titolo marginale

Per controllare il carattere abusivo delle pigioni ci si basa sulla pigione di riferimento. L'articolo 269b definisce le condizioni per il calcolo di tale pigione.

Capoverso 1

Il capoverso 1 enumera i criteri di paragone determinanti. Si tratta dell'ubicazione, della superficie, dello stato, del periodo di costruzione e della dotazione dei locali abitativi. L'enumerazione non è esaustiva. Nell'ordinanza d'esecuzione si potranno includere ulteriori criteri, al passo con le più recenti conoscenze.

Le abitazioni di lusso con superficie abitabile netta superiore ai 150 metri quadrati e le abitazioni costruite con l'aiuto dell'ente pubblico non vengono prese in considerazione nel calcolo della pigione di riferimento.

Capoverso 2

La Confederazione appronta i necessari strumenti di confronto facendo riferimento esclusivamente ai metodi scientifici riconosciuti che si basano sulle statistiche ufficiali. Essa fa in modo che i dati raccolti rispecchino gli usi locali e che siano rappresentative. Le pigioni di riferimento verranno aggiornate ogni anno.

La pigione di riferimento deve rispecchiare nel migliore dei modi le pigioni reali. Lo stato della scienza è determinante e si devono applicare i migliori metodi di volta in volta disponibili. I dettagli vanno disciplinati in un'ordinanza d'esecuzione, anziché nella legge.

I Cantoni e le organizzazioni di inquilini e locatori dovranno essere coinvolti nell'elaborazione e nell'aggiornamento delle pigioni di riferimento, affinché lo strumento poggi su un largo consenso.

Per calcolare la pigione di riferimento si può scegliere un altro metodo con un contratto-quadro di locazione, sempre che il metodo prescelto sia compatibile con i requisiti previsti dalla legge.

Capoverso 3

La legge non dice come calcolare le pigioni di riferimento per i locali commerciali, in quanto la diversità delle destinazioni degli enti locati (servizi, artigianato, commercio, industria ecc) comporta una netta segmentazione in singoli mercati. Inoltre, nel caso della locazione di locali commerciali, le installazioni interne rivestono un'importanza di molto maggiore rispetto alla dotazione dei locali abitativi. I locali utilizzati dagli artigiani, ad esempio, contengono spesso speciali installazioni fisse, come ad esempio le macellerie, le panetterie, le falegnamerie. La cosa locata in quanto tale assume

un'importanza secondaria rispetto a tali installazioni. Perciò, se si tratta di locali commerciali, il legislatore si astiene dal far capo alle pigioni di riferimento e dispone invece di prendere in considerazione le pigioni di tre oggetti comparabili.

Articolo 269c *Pigione basata sui costi, rendimento lordo adeguato*

Capoverso 1

Il rendimento lordo adeguato si basa sul tasso d'interesse medio aggiornato trimestralmente dalla Banca nazionale svizzera per i crediti ipotecari concessi in Svizzera. Il supplemento previsto per le spese di manutenzione è commisurato all'età dell'immobile. I relativi valori saranno definiti nell'ordinanza sul diritto di locazione. Per i primi anni successivi alla costruzione, è prevista la definizione di un tasso costante, che aumenterà in modo lineare negli anni seguenti fino a raggiungere un tasso massimo, ad esempio nell'arco di 50 anni. Dovranno essere definiti per via d'ordinanza anche i tassi per le spese d'esercizio e le spese d'amministrazione, mentre l'ammontare del supplemento per il rischio è fissato nella legge allo 0,3 per cento. Il rendimento lordo ammissibile corrisponde alla somma di tali valori.

Capoverso 2

Le spese incorse dal locatore per prestazioni connesse all'uso della cosa locata, come ad esempio le spese di riscaldamento e per l'acqua calda, le spese di elettricità, per il gas, per l'ascensore, per il custode e per la manutenzione del giardino, i pubblici tributi come le tasse per l'erogazione dell'acqua o per le canalizzazioni delle acque di scarico e per lo sgombero dei rifiuti possono essere conteggiate separatamente come spese accessorie. Per quanto riguarda l'entità delle spese accessorie conteggiate separatamente, esiste in pratica un quadro molto eterogeneo. Nel caso normale, vengono conteggiate separatamente come spese accessorie le spese di riscaldamento e per l'acqua calda e le tasse di abbonamento alla televisione via cavo. Tuttavia, vi sono anche contratti di locazione che prevedono il conteggio separato di tutte le voci ammesse dalla legge, e contratti di locazione – soprattutto nella Svizzera romanda – in base ai quali tutte le spese accessorie sono comprese nella pigione. Queste differenze dovranno essere prese in considerazione.

Le spese d'esercizio sono aumentate in misura superiore al rincaro in questi ultimi anni, in particolare le tasse e le indennità versate al custode. È pertanto corretto tener conto nel calcolo del rendimento lordo dell'entità di queste spese d'esercizio trasferite separatamente. Se tutte le spese accessorie sono conteggiate a parte, la quota delle spese d'esercizio comprese nel rendimento lordo diminuisce. Invece, se le spese accessorie sono in larga parte comprese nella pigione, il rendimento lordo potrà essere aumentato in egual misura. I dettagli dovranno essere disciplinati nell'ordinanza d'esecuzione. La normativa fa riferimento esclusivamente alle spese d'esercizio, poiché per ragioni di carattere giuridico la manutenzione non rientra nelle spese accessorie.

Articolo 269d *Valore d'investimento determinante in base al diritto di locazione*

Capoverso 1

Il valore d'investimento determinante dipende dal costo iniziale della costruzione e del terreno o dal prezzo d'acquisto. A questi valori, che sono noti nella maggior parte dei casi, vanno aggiunti gli investimenti ad incremento del valore e la compensazione del rincaro sul capitale proprio. La compensazione del rincaro sul capitale proprio corrisponde al 40 per cento dei costi d'investimento, a prescindere dalla effettiva ripartizione tra capitale di terzi e fondi propri nel caso concreto.

Capoverso 2

Se i costi menzionati nel capoverso 1 non sono noti o il prezzo d'acquisto originario è manifestamente sproporzionato, ci si fonderà sul valore assicurativo depurato dell'immobile. Nella maggiore parte dei Cantoni, l'assicurazione degli stabili è obbligatoria e praticata dall'ente pubblico. Quattro Cantoni non dispongono di un'assicurazione stabili pubblica, ma hanno comunque decretato l'obbligo di assicurarsi. Nei rimanenti tre Cantoni in cui non vige un obbligo assicurativo (Ginevra, Vallese e Ticino), le varie compagnie d'assicurazioni praticano comunque l'assicurazione di stabili e pertanto esistono anche le stime corrispondenti. Al valore assicurativo depurato delle spese di sistemazione esterna e del deprezzamento dovuto all'età viene aggiunto un supplemento per il costo del terreno. I rispettivi valori saranno definiti con maggior precisione nell'ordinanza.

Capoverso 3

Il valore d'investimento è determinato per mezzo di una perizia sul valore reale, ma solo ed esclusivamente nel caso in cui tale valore non può essere determinato in base al capoverso 1 o al capoverso 2. Il reale valore dell'immobile potrà essere stabilito ad esempio da un perito di un altro Cantone o dalla Commissione federale di stima. Se il valore del terreno non è noto, ci si fonderà sull'anno di costruzione o sull'anno d'acquisto (abitazioni costruite prima del 1989 e abitazioni costruite dal 1990 in poi) nonché su differenti tipi di comune e sull'ubicazione dell'immobile. Se esiste una stima manifestamente proporzionata, si ricorrerà alla stima concreta. L'ordinanza sul diritto di locazione disciplinerà con maggior dovizia di particolari la determinazione dei costi di costruzione e di terreno che non sono noti.

Articolo 269e Aumenti di pigione nel corso della locazione: principio

Titolo marginale

La nuova normativa enumera esaustivamente tutti i possibili motivi di aumento, introducendo una sistematica diversa da quella del vigente diritto. Il vigente articolo 269a contiene un catalogo di situazioni nelle quali di norma le pigioni non sono considerate abusive. La legge non menziona però i motivi e metodi di aumento ammissibili. Per semplificare il sistema e renderlo più trasparente, la nuova disposizione specifica direttamente e in modo esaustivo i motivi di aumento ammissibili.

Per quanto concerne i metodi di adeguamento, l'ordinanza sul diritto di locazione dovrà regolamentare diversi aspetti in modo più approfondito. L'ordinanza disporrà segnatamente che se le parti hanno adottato il sistema della pigione basata sui costi, la pigione potrà essere adeguata soltanto se il tasso d'interesse di riferimento varia almeno in misura dello 0,25 per cento e che se il tasso aumenta almeno dello 0,25 per cento il Consiglio federale ne darà comunicazione; inoltre, il Consiglio federale definirà i criteri per stabilire che il tasso di riferimento è aumentato almeno dello 0,25 per cento e disporrà che il tasso determinante è quello in vigore al momento della conclusione del contratto e che la ripartizione periodica dei singoli fattori di costo relativi alle spese di manutenzione deve corrispondere alla prassi giuridica attualmente vigente.

Capoverso 1

Il capoverso 1 conferisce alle parti la facoltà di scegliere tra diversi metodi per l'adeguamento. Le parti possono concordare che l'evoluzione del canone seguirà quella dell'indice nazionale dei prezzi al consumo; in tal caso, gli aumenti di pigione saranno ammessi entro i limiti fissati all'articolo 269f. I contraenti possono però anche stabilire che la pigione sarà adeguata alla variazione dei costi; questo metodo entra in

linea di conto soltanto se le parti lo hanno scelto esplicitamente. La pigione può essere aumentata anche nel quadro dell'articolo 269g. La pigione indicizzata e la pigione basata sui costi rappresentano i due metodi di adeguamento principali. Data l'importanza basilare di questi due metodi, si può affermare che il presente progetto prevede un sistema dualista. Oltre a questi due metodi, le parti ne possono adottare anche altri, come quello della pigione scalare, quello dell'adeguamento in base a un contratto-quadro di locazione e, trattandosi di locali commerciali, della pigione fondata sulla cifra d'affari. In quest'ultima ipotesi, la pigione può dipendere del tutto o in parte dalla cifra d'affari. Il conduttore deve permettere al locatore di visionare i bilanci e la contabilità.

Decade invece la possibilità, prevista dal vigente diritto, di prevedere un piano di pagamento particolare per gli aumenti di pigione. Nella prassi, questa possibilità è rimasta praticamente lettera morta.

Capoverso 2

L'adeguamento della pigione alla variazione dei costi deve essere oggetto di un esplicito accordo tra le parti. In assenza di accordo, si applica il metodo di adeguamento previsto al capoverso 1 lettera a. Bisognava assolutamente prevedere una disposizione applicabile per difetto, onde evitare che in assenza di accordo si creasse una situazione d'incertezza suscettibile di far sorgere delle controversie e di caricare i tribunali. Nel corso dei lavori di riforma relativi al diritto di locazione, sono state formulate reiterate richieste per rendere la pigione indipendente dal tasso d'interesse ipotecario. Conviene quindi ragionevolmente disporre che in assenza di accordo su un metodo particolare si applichi un modello che sancisca tale autonomia. Si tratta inoltre di un metodo semplice, che non comporta complessi calcoli di rendimento.

Capoverso 3

In linea di massima, le parti possono cambiare il metodo di adeguamento soltanto concludendo un nuovo contratto di locazione. Nel corso della locazione, il metodo scelto inizialmente rimane vincolante. Questa norma è intesa a garantire la certezza del diritto nelle relazioni contrattuali. Essa impedisce inoltre che sorgano delle controversie e che uno dei contraenti tenti di far pressione sulla controparte per ottenere un cambiamento di metodo a proprio favore. Parallelamente, consente di instaurare una certa stabilità nell'evoluzione della pigione, stabilità che non potrebbe essere garantita se fosse consentito di passare spesso da un metodo di adeguamento all'altro. L'unica eccezione è prevista in caso di cambiamento del proprietario dell'immobile (cfr. art. 269j cpv. 2): in tal caso esiste la possibilità di cambiare metodo.

Capoverso 4

La legge autorizza gli aumenti di pigione giustificati da prestazioni suppletive del locatore (lett. a). Inoltre, a determinate condizioni, la pigione può essere aumentata sulla base del prezzo d'acquisto versato in occasione di un trapasso di proprietà (lett. b). Questi motivi di adeguamento possono essere invocati anche in assenza di un previo accordo contrattuale.

Articolo 269f Nel caso di pigioni indicizzate

Capoverso 1

In assenza di accordi contrari, le pigioni possono essere adeguate all'evoluzione dell'indice nazionale dei prezzi al consumo. L'adeguamento può essere effettuato non più di una volta l'anno: dall'ultimo adeguamento devono essere trascorsi almeno 12 mesi. Le modalità di adeguamento sono definite all'articolo 269m.

L'aumento dell'indice nazionale dei prezzi al consumo può essere riportato sulla pigione al massimo nella misura dell'80 per cento. Il fatto che il controprogetto indiretto respinto in votazione popolare l'8 febbraio 2004 prevedesse la possibilità di indicizzare la pigione al 100 per cento ha svolto un ruolo di sicuro rilievo nella bocciatura del controprogetto, e questo aspetto non va dimenticato. Del resto, l'indicizzazione all'80 per cento era già prevista dal disegno di modifica delle disposizioni del codice delle obbligazioni sulla locazione adottato dal Consiglio federale il 15 settembre 1999 (cfr. FF 1999 8735). Da calcoli comparativi è emerso che un'indicizzazione della pigione nella misura dell'80 per cento corrisponde praticamente all'evoluzione delle pigioni sotto il regime del vigente diritto. Inoltre, la limitata possibilità di trasferimento consente di evitare una sovraindicizzazione delle pigioni, non giustificata dai costi di locazione effettivi, nei periodi di forte inflazione. In tal misura, il limite previsto persegue anche un legittimo obiettivo di politica redistributiva.

Per il resto, bisogna tener conto del fatto che nel paniere dell'indice nazionale dei prezzi al consumo le pigioni sono già considerate in ragione superiore al 20 per cento. In questo contesto, è stata esaminata la possibilità di un'indicizzazione del 100 per cento, ma in base all'indice nazionale dei prezzi al consumo calcolato senza tener conto delle pigioni. Questa possibilità è stata respinta tuttavia, soprattutto per ragioni di praticabilità. L'indice nazionale dei prezzi al consumo con integrazione delle pigioni è un'unità di misura conosciuta e diffusa e inoltre, dal profilo calcolatorio, le due varianti non presentano differenze di rilievo.

In base al diritto attuale, in vigore dal 1° luglio 1990, se la pigione è indicizzata gli aumenti dell'indice possono essere riversati sulla pigione nella misura del 100 per cento. Ma la pattuizione di pigioni indicizzate è possibile unicamente a certe condizioni restrittive. Nel contratto di locazione deve essere prevista una durata minima di cinque anni. Il presente progetto di riforma sopprime questa condizione, sicché la pigione indicizzata dovrebbe sperimentare una generale rivalutazione. Secondo il nuovo diritto, la pigione potrà sempre essere adeguata all'indice nazionale dei prezzi al consumo a prescindere dalla durata del contratto di locazione, salvo nei casi in cui le parti avranno espressamente pattuito un altro metodo di adeguamento. La limitazione delle possibilità di trasferimento introdotta dal nuovo diritto tiene conto del campo d'applicazione molto più vasto dell'indicizzazione.

Capoverso 2

In considerazione delle richieste miranti alla soppressione delle disposizioni imperative in materia di locazioni commerciali, il capoverso 2 dispone che se si tratta della locazione di locali commerciali l'indicizzazione potrà essere riversata sulla pigione nella misura del 100 per cento, a condizione che le parti si accordino in tal senso per contratto. In pratica, l'indicizzazione al 100 per cento delle pigioni dovute per la locazione di locali commerciali è assai diffusa e non crea problemi.

Articolo 269g Nel caso di pigioni commisurate ai costi

Capoverso 1

Se le parti hanno optato per questo metodo di adeguamento, il locatore può aumentare la pigione se si verifica una variazione dei costi.

Capoverso 2

Il principale elemento determinante è l'evoluzione del tasso medio pubblicato trimestralmente dalla Banca nazionale svizzera per i crediti ipotecari concessi in Svizzera. La pigione può essere aumentata nella misura prevista dal diritto attuale se il tasso medio aumenta almeno in ragione dello 0,25 per cento. Può essere riportato sulla pigione anche il rincaro sul capitale proprio. La pigione dell'anno precedente è adeguata al rincaro nella misura del 40 per cento, esattamente come avviene attualmente nella

prassi. I dettagli saranno definiti nell'ordinanza sul diritto di locazione. Infine, dà diritto a un adeguamento anche l'evoluzione delle spese di manutenzione, di esercizio e di amministrazione comprese nella pigione.

Capoverso 3

Il rincaro delle spese di manutenzione può essere invocato sulla base di importi forfettari o delle spese effettive. In questa seconda ipotesi, ci si dovrà basare sulla differenza tra le spese medie degli ultimi tre anni precedenti l'adeguamento attuale e le spese medie degli ultimi tre anni precedenti il precedente adeguamento. Questi dettagli, e altri ancora relativi in particolare alle spese d'esercizio, saranno disciplinati nell'ordinanza sul diritto di locazione.

Articolo 269h *Nel caso di pigioni scalari*

Le parti avranno ancora, come oggi, la possibilità di pattuire una pigione scalare. Verrà mantenuta la regola secondo cui la pigione può essere aumentata al massimo una volta l'anno; l'importo dell'aumento deve essere stabilito in franchi. Il nuovo diritto rinuncerà invece a esigere una durata minima di tre anni per il rapporto di locazione. Tale innovazione è connessa alla regola sulle riserve prevista all'articolo 269l. Dato che non si potranno più formulare riserve al momento della conclusione del contratto, d'ora in poi le parti potranno optare per una pigione scalare anche se il contratto di locazione non prevede una durata minima. Così, le parti potranno definire una pigione iniziale bassa e quindi procedere ai necessari adeguamenti in un secondo tempo. In pratica, le parti fanno capo alle pigioni scalari soprattutto quando si tratta di appartamenti di nuova costruzione di categoria superiore. Il sistema delle pigioni scalari consente agli investitori di rinunciare a un rendimento sufficiente alla prima locazione, per garantirsi in un secondo tempo il conseguimento di un rendimento adeguato, sulla base dello scaglionamento pattuito.

Le parti hanno la possibilità di optare dapprima per una pigione scalare e di passare in seguito all'indicizzazione o alla pigione commisurata ai costi.

Articolo 269i *In caso di prestazioni suppletive*

Gli aumenti di pigione giustificati da prestazioni suppletive del locatore saranno ancora autorizzate, come sotto il regime attuale. La prestazione suppletiva può consistere in lavori di ampliamento della cosa locata (ad es. mediante aggiunta di un'ulteriore superficie esterna). Ma il conduttore può anche beneficiare di vantaggi che non dipendono da modifiche architettoniche (ad es. di un diritto di godimento esclusivo sul giardino). Infine, la cosa locata può sperimentare un miglioramento qualitativo realizzato grazie a investimenti ad incremento del valore (ad es. rinnovo dell'appartamento, posa di nuovi apparecchi o macchinari). In tutti i casi, il locatore ha facoltà di compensare le prestazioni suppletive con un aumento di pigione. Dato che il metodo basato sui costi dipenderà d'ora in poi dal rendimento lordo, il rendimento lordo adeguato sugli investimenti computabili sarà determinante anche per il riporto delle prestazioni suppletive sulla pigione. A differenza di quanto previsto dal controprogetto indiretto, il locatore non è tenuto a scaglionare gli aumenti di pigione consistenti. Come il diritto vigente, anche il progetto di riforma si limita a definire il principio a livello legislativo, mentre i dettagli concernenti il riporto e le spese computabili dovranno essere definiti per via di ordinanza, tenendo adeguatamente conto degli aspetti di carattere ambientale.

Articolo 269j Nel caso di alienazione dell'immobile

Capoverso 1

In caso di alienazione dell'immobile, la pigione potrà essere aumentata soltanto se il venditore ne è stato il proprietario per almeno due anni. Questo periodo minimo di due anni è stato fissato per evitare che una serie di alienazioni a corto termine inneschi un aumento a spirale dei canoni.

In conformità del sistema dualista, gli aumenti di pigione in seguito a trapasso di proprietà sono ammessi nel modo seguente:

- se le parti hanno optato per il sistema dell'indicizzazione, la pigione potrà essere aumentata fino a concorrenza della pigione di riferimento determinante. Il margine di tolleranza del 10 o del 15 per cento non trova applicazione in caso di aumento della pigione consecutivo a trapasso di proprietà. Gli aumenti di pigione conseguenti all'alienazione dell'immobile sono autorizzate soprattutto per consentire un ragionevole adeguamento delle pigioni iniziali molto basse. L'alienazione dell'immobile non deve invece comportare un considerevole aumento della pigione;

- se le parti hanno adottato il sistema della pigione commisurata ai costi, la pigione potrà essere aumentata entro i limiti degli articoli 269c e 269d, sempre che non poggia su un prezzo d'acquisto manifestamente sproporzionato. Il prezzo d'acquisto sarà valutato in funzione della capitalizzazione delle pigioni di riferimento in base al rendimento lordo.

Capoverso 2

In seguito a un trapasso di proprietà della cosa locata, le parti potranno cambiare metodo di adeguamento sulla base di un apposito accordo. In particolare, se l'immobile passa da un investitore privato a un investitore istituzionale, quest'ultimo potrà avere, a seconda delle circostanze, esigenze diverse per quanto concerne la struttura della pigione e può dunque darsi che voglia passare dalla pigione basata sui costi al sistema dell'indicizzazione. La nuova normativa prevede questa possibilità, ma soltanto in base a un accordo tra le parti e non di una comunicazione unilaterale. Tuttavia, occorre impedire che vengano combinate diverse possibilità di aumento e sfruttate contemporaneamente. Perciò, il progetto ammette il cambiamento del metodo soltanto se dopo l'alienazione non è stato operato alcun aumento della pigione. Se è già stato notificato un aumento di pigione in base al metodo originario, il cambiamento del metodo non è più ammesso.

Una volta che il metodo è stato cambiato, la pigione non può più essere aumentata in virtù del capoverso 1; in altri termini, si potranno ormai invocare soltanto aumenti relativi della pigione, ad esempio in base a variazioni dei costi intervenute dopo l'acquisto dell'immobile. Questa restrizione è intesa a evitare che prima dell'alienazione si sfruttino interamente le possibilità di aumento di un metodo e dopo l'alienazione si possa ancora procedere a un'ulteriore ottimizzazione semplicemente cambiando il metodo di adeguamento.

Articolo 269k Dopo un periodo di locazione di sette anni

L'articolo 269k è innovativo tanto rispetto al diritto vigente quanto rispetto al controprogetto indiretto: se (e soltanto se) è stato scelto il metodo della commisurazione ai costi, nel corso della locazione il locatore potrà far valere dei motivi di aumento relativi (adeguamento alla variazione dei costi) e inoltre, cumulativamente, procedere a un adeguamento basato su motivi di aumento assoluti. Questa disposizione è volta a garantire che una pigione iniziale che per un qualsiasi motivo fosse molto bassa possa in un lasso di tempo prevedibile essere adeguatamente aumentata anche senza dover disdire l'attuale rapporto di locazione.

In contropartita, per salvaguardare gli interessi di entrambe le parti, il conduttore avrà il diritto di esigere ogni sette anni la verifica e la riduzione della pigione, se questa eccede il rendimento adeguato (cfr. art. 270c).

Articolo 269l Inammissibilità delle riserve al momento della conclusione del contratto

Secondo il nuovo progetto, al momento della conclusione del contratto non si potranno più formulare delle riserve in base alle quali la pigione non copre i costi o non corrisponde al livello dell'indice. Questo per impedire che gli inquilini vengano indotti a concludere il contratto da offerte a buon mercato e che in seguito, nel corso della locazione, il locatore aumenti la pigione in modo massiccio. Sulla pigione dovuta deve regnare sin dall'inizio chiarezza e trasparenza per l'inquilino.

Tuttavia, le parti possono avere interesse a fissare una pigione iniziale bassa per poi adeguarla con l'andar del tempo. Questa possibilità continuerà a essere offerta loro, dato che in caso di pigione scalare, il progetto rinuncia a esigere una durata minima per il rapporto di locazione (cfr. commento all'art. 269h). Inoltre, il nuovo modello della commisurazione ai costi prevede la possibilità di procedere periodicamente a un adeguamento in base al metodo assoluto; infine, bisogna considerare che, entro i limiti dell'abuso, la pigione può essere ridefinita a ogni cambiamento di conduttore.

Come sinora, si potranno formulare delle riserve nel corso della locazione, in quanto questa possibilità rispetta gli interessi di entrambe le parti contraenti.

Articolo 269m Procedura in caso di aumenti della pigione e di altre modificazioni a svantaggio del conduttore

Capoversi 1,2 e 4

Queste disposizioni corrispondono per l'essenziale all'attuale articolo 269d capoverso 1, in base al quale il locatore può aumentare la pigione per la prossima scadenza di disdetta, notificando l'aumento al conduttore almeno dieci giorni prima che inizi il termine di preavviso su un modulo ufficiale approvato dalle autorità cantonali. La notifica dell'aumento di pigione dovrà contenere una motivazione dell'aumento. Naturalmente, l'aumento deve anche corrispondere alle esigenze legali e contrattuali. Ad esempio, l'adeguamento all'evoluzione dell'indice nazionale dei prezzi al consumo è ammesso a norma di legge soltanto una volta l'anno, mentre nel caso della pigione scalare dovrà essere rispettato il termine previsto dal contratto per l'aumento della pigione.

Capoverso 3

Il capoverso 3 è nuovo e prevede che eccezionalmente il locatore può eccezionalmente procedere a un aumento di pigione per una scadenza che non corrisponde a una scadenza di disdetta prevista dal contratto. Si tratta di un'eccezione prevista soltanto per i contratti di durata determinata superiore a due anni e con indicizzazione della pigione. Se sono adempiuti i presupposti, il locatore potrà chiedere un adeguamento della pigione all'evoluzione dell'indice nazionale dei prezzi al consumo senza rispettare la scadenza di disdetta. Questa disposizione derogatoria è stata introdotta per consentire alle parti di concludere un contratto di durata superiore senza rinunciare alla possibilità di adeguare la pigione una volta l'anno. Per gli altri contratti, ad esempio per quelli che prevedono l'indicizzazione della pigione e di durata inferiore, o quelli che prevedono la commisurazione della pigione ai costi, vigerà anche in avvenire il principio secondo cui la pigione può essere aumentata soltanto per una scadenza alla quale il conduttore possa a sua volta reagire inoltrando disdetta.

Capoverso 5

Il capoverso 5 riprende l'attuale disposto dell'articolo 269d capoverso 2, il cui contenuto è stato ripreso senza modifiche.

Capoverso 6

Questo capoverso riprende l'attuale disposto dell'articolo 269d capoverso 3, il cui contenuto è stato ripreso senza modifiche.

Capoverso 7

L'uso del modulo ufficiale non è obbligatorio per gli adeguamenti di pigione previsti dai contratti con pigione scalare o basata sulla cifra d'affari. In questi casi, basta semplicemente una comunicazione scritta.

Articolo 269n *Locatori di utilità pubblica*

Di norma, i locatori di pubblica utilità sceglieranno per la locazione dei loro immobili il modello della pigione commisurata ai costi. La pigione commisurata ai costi presuppone una ripartizione del capitale in un 40 per cento di capitale proprio e un 60 per cento di capitale di terzi. Tuttavia, se si tratta di cooperative, il capitale proprio rappresenta spesso soltanto il 10 per cento o ancora meno. Inoltre, le cooperative operano costituendo fondi di rinnovo, non previsti dal modello attuale della commisurazione ai costi. Il disposto dell'articolo 269n dà facoltà al Consiglio federale di tener conto, in caso di bisogno, di queste particolarità e di emanare disposizioni speciali sulla struttura della pigione a favore dei locatori di pubblica utilità. Il Consiglio federale potrebbe ad esempio prevedere un supplemento nel calcolo del rendimento lordo per il finanziamento di ammortamenti e rinnovi, oppure disporre che in assenza di specifico accordo tra le parti si applichi il metodo della commisurazione ai costi anziché quello dell'indicizzazione della pigione.

Articolo 270 *Contestazione della pigione. Contestazione della pigione iniziale*

Il conduttore può contestare dinanzi all'autorità di conciliazione la liceità della pigione iniziale entro 30 giorni dalla consegna della cosa locata e domandare che essa venga ridotta a un livello ammissibile. Questa norma corrisponde a quanto previsto dal diritto attuale.

La novità consiste nella rinuncia alle condizioni attualmente previste per la contestazione della pigione iniziale (difficoltà personali o familiari o il fatto di essere costretto a concludere il contratto a causa della situazione sul mercato locale dei locali d'abitazione e commerciali, oppure aumento considerevole della pigione iniziale rispetto alla pigione pattuita con il precedente inquilino per la stessa cosa locata, art. 270 cpv. 1 CO). Durante l'elaborazione del controprogetto indiretto da parte delle Camere federali, queste condizioni erano state espunte senza essere sostituite, in quanto davano spesso adito a delle dispute. Rispetto al diritto attuale, la nuova normativa introduce notevoli semplificazioni, riconosce le stesse possibilità di contestazione a tutti gli inquilini e sopprime le definizioni controverse, come ad esempio l'esistenza di una penuria di alloggi

Articolo 270a *Contestazione degli aumenti di pigione e altre modificazioni a svantaggio del conduttore*

Capoversi 1 e 2

Come sotto il regime attuale, il conduttore può contestare ogni aumento di pigione dinanzi all'autorità di conciliazione entro 30 giorni dalla comunicazione. Secondo la vigente prassi, il conduttore può far valere, per opporsi a un aumento di pigione, che il rendimento è già sufficiente, o che il locatore ottiene dalla cosa locata un rendimento sproporzionato (gli art. 270c e 270d prevedono delle eccezioni per le pigioni indicizzate e per le pigioni scalari). Ciò significa che si può esigere una complessa verifica del rendimento.

Il nuovo progetto di riforma intende introdurre una semplificazione consentendo soltanto una verifica in base a criteri relativi. La verifica consisterà soltanto nell'accertare se l'aumento concreto rispetta le disposizioni legali (metodo relativo). Il conduttore può ad esempio far valere che l'aumento di pigione non è giustificato da una corrispondente variazione dell'indice nazionale dei prezzi al consumo o del tasso medio determinante per i crediti ipotecari in Svizzera. Non potrà invece addurre che il rendimento ottenuto sia sproporzionato o che la pigione di riferimento venga superata. Pertanto, non vi sarà più una possibilità illimitata di verificare l'eventuale carattere abusivo degli aumenti di pigione.

Il sistema implica che si ammettano due eccezioni a questa regola. Se dopo sette anni di locazione il locatore procede a un adeguamento al rendimento adeguato (cfr. art. 269k), il conduttore deve avere la possibilità di opporre che il rendimento adeguato viene superato. Perdi più, il conduttore può esigere una verifica assoluta se dopo un'alienazione il locatore gli notifica un aumento di pigione fondato sul prezzo d'acquisto versato. Il conduttore potrà anche far valere che i termini applicabili agli aumenti di pigione non sono stati rispettati.

Capoverso 3

Il capoverso 3 corrisponde nel contenuto al vigente articolo 270b capoverso 2.

Articolo 270b *Richiesta di riduzione durante la locazione*

Capoverso 1

La nuova normativa contiene un'enumerazione esaustiva dei casi in cui il conduttore può esigere la riduzione della pigione, mentre il diritto attuale non prevede una tale enumerazione. Se la pigione dipende dall'evoluzione dell'indice nazionale dei prezzi al consumo, il conduttore può esigerne la riduzione se il tasso medio praticato per i crediti ipotecari in Svizzera scende almeno dello 0,25 per cento, valore che dovrà essere definito nella futura ordinanza.

Inoltre, se la pigione segue le raccomandazioni di un contratto-quadro di locazione, la riduzione della pigione può essere chiesta se tali raccomandazioni non vengono rispettate. Se si tratta di locali commerciali e le parti hanno concordato una pigione commisurata alla cifra d'affari, la riduzione può essere chiesta anche in caso di diminuzione della cifra d'affari.

Nel complesso, le possibilità di riduzione sono chiaramente circoscritte e non è più necessario procedere a complicate verifiche per valutare il carattere abusivo in base a criteri assoluti.

Capoverso 2

Il capoverso 2 disciplina, in modo simmetrico all'articolo 270a capoverso 2, le possibili eccezioni del locatore. Questi non può opporsi a una richiesta di riduzione facendo

valere che la pigione è inferiore alla pigione di riferimento o che non gli procura un rendimento adeguato. La limitazione delle possibili eccezioni semplifica il sistema.

Capoverso 3

Il capoverso 3 corrisponde all'attuale articolo 270a capoverso 2 CO.

Capoverso 4

Il capoverso 4 corrisponde all'attuale articolo 270a capoverso 3 CO.

Articolo 270c *Controllo della pigione riguardo all'abusività*

Capoverso 1

L'articolo 270c capoverso 1 completa l'articolo 269k, il quale dispone che se le parti hanno optato per la pigione basata sui costi, il locatore potrà adeguare la pigione in base al metodo assoluto quando saranno trascorsi almeno sette anni di locazione. Affinché le parti dispongano di armi pari, al conduttore è concessa in contropartita la possibilità, dopo sette anni di locazione, di chiedere la verifica della pigione in base al metodo assoluto una volta trascorsi sette anni di locazione (la prima volta sette anni dopo l'entrata in vigore della nuova normativa).

Capoverso 2

Se l'immobile è stato alienato, il conduttore può chiedere il controllo della pigione a prescindere da qualsiasi notifica di aumento, e può altresì chiederne la riduzione se la stessa supera la pigione di riferimento o il rendimento adeguato.

Articolo 270d *Validità del contratto di locazione durante la procedura di contestazione*

L'articolo 270d corrisponde all'attuale articolo 270e, il cui contenuto viene ripreso senza modifiche. Sono state operate soltanto modifiche redazionali di infima importanza.

Articolo 270e

Secondo l'articolo 270a capoverso 2, il conduttore può contestare un aumento di pigione a motivo del fatto che questa procura al locatore un rendimento superiore al rendimento adeguato soltanto se si tratta di un aumento notificatogli sulla base dell'articolo 269k dopo almeno sette anni di locazione. Per giunta, la pigione di riferimento può essere invocata come termine di raffronto assoluto soltanto nel contesto di un'alienazione dell'immobile (art. 269j). Il conduttore non può dunque far valere le eccezioni corrispondenti per opporsi a un aumento di pigione invocato in rapporto con una pigione scalare. Pertanto, l'attuale articolo 270d, in virtù del quale nel caso delle pigioni scalari la contestazione della pigione è limitata alla pigione iniziale, risulta privato della sua ragion d'essere. Nella numerazione sistematica, l'attuale articolo 270e corrisponderà al nuovo articolo 270d, mentre l'articolo 270e verrà abrogato.

Articolo 274a capoverso 1 lettera c^{bis} e capoverso 2 seconda frase

Capoverso 1

Il diritto attualmente in vigore riconosce alle autorità di conciliazione una determinata competenza decisionale al di là della conciliazione. L'estensione delle competenze in

materia di protezione dalle disdette e di deposito della pigione è risultata essere una scelta valida all'atto pratico. Perciò, anche dal profilo dell'economia di procedura, pare opportuno prevedere una competenza decisionale generale. Il nuovo capoverso 1 lettera c^{bis} prevede che le autorità di conciliazione potranno decidere in merito a tutte le controversie il cui valore litigioso non superi i 5'000 franchi. Questo principio si applicherà tuttavia soltanto nella misura in cui i Cantoni non abbiano istituito un tribunale speciale competente in materia di locazione.

Capoverso 2

Il capoverso 2 precisa che la parte offerente (locatori) dovrà essere rappresentata in seno alle autorità di conciliazione tenendo debitamente conto delle varie categorie di locatori (privati, cooperative, investitori istituzionali). Si tratta segnatamente, in quelle regioni dove molti immobili sono proprietà di cooperative, di includere le cooperative edilizie nella rappresentanza della parte offerente. Un'analoga estensione della rappresentanza da parte della domanda (conduttori) non è necessario, in quanto in quest'ambito non si riscontra una segmentazione corrispondente.

Disposizioni transitorie della modificazione del ... concernente il titolo ottavo

Articolo 1

I rapporti di locazione sorti dopo l'entrata in vigore della modifica legislativa sono retti dal nuovo diritto.

Articolo 2

Capoverso 1

Il capoverso 1 di questa disposizione precisa che gli aumenti di pigione notificati prima dell'entrata in vigore della modifica legislativa sono retti dalle precedenti disposizioni anche se prendono effetto soltanto dopo l'entrata in vigore del nuovo diritto.

Capoverso 2

Per analogia con il capoverso 1, anche le richieste di riduzione presentate prima dell'entrata in vigore della novella saranno rette dal vecchio regime anche diverranno effettive a una data successiva all'entrata in vigore delle nuove disposizioni.

Articolo 3

Dato che sotto il regime delle disposizioni attualmente in vigore la pigione commisurata ai costi rappresenta la regola, si può presumere che la maggior parte dei contraenti vogliano mantenere anche in futuro questo metodo di adeguamento. Di conseguenza, la legge stabilisce che in assenza di accordi contrari si applicherà il sistema della commisurazione ai costi anche sotto il regime delle nuove disposizioni. Se le parti optano invece per il sistema dell'indicizzazione, avranno la possibilità di convenire per iscritto, entro il termine di un anno, che gli adeguamenti di pigione seguiranno l'evoluzione dell'indice nazionale dei prezzi al consumo.

Questa soluzione tiene conto in particolare del fatto che la pigione basata sui costi è piuttosto orientata sulle esigenze dei locatori privati. Per i locatori privati, questo metodo di adeguamento comporta una notevole semplificazione senza richiedere uno

specifico accordo. D'altronde, agli offerenti che operano professionalmente sul mercato dell'alloggio, e che intendono optare per il sistema dell'indicizzazione, può essere ragionevolmente chiesto di concludere opportuni accordi con le parti locatarie. Tanto più che un cambiamento di sistema crea una certa esigenza d'informazione, con il carico amministrativo che questa comporta. Inoltre, le riserve contrattuali attualmente previste per quanto concerne le pigioni potrebbero essere mantenute più agevolmente.

Articolo 4

Secondo il regime attuale, i contratti di locazione che prevedono l'indicizzazione della pigione devono essere conclusi per almeno cinque anni. Dato che la pigione iniziale è stata definita in prospettiva di un così lungo periodo, le disposizioni transitorie dispongono che questi contratti saranno retti dalla precedente normativa sino alla loro espiazione.

Articolo 5

Grazie a questa disposizione, i locatori che hanno trasferito ai conduttori gli abbassamenti del tasso ipotecario sulla base della vigente normativa non si ritrovino, a causa dell'entrata in vigore del nuovo diritto, in una posizione di svantaggio rispetto a coloro che se ne sono astenuti. Parallelamente, questa disposizione consente di tutelare in ampia misura i diritti dei conduttori che sotto il regime attuale hanno diritto a una riduzione della pigione. Tali conduttori non devono venire svantaggiati dalla perdita completa e inesorabile delle loro pretese di riduzione. Affinché si possano raggiungere questi due obiettivi, tendenti all'equo trattamento degli adeguamenti di pigione, i locatori che attualmente esigono una pigione fondata su un tasso ipotecario superiore al tasso previsto dal diritto transitorio dovranno procedere a una rettifica in occasione del primo aumento. Dopodiché la pigione verrà adeguata conformemente al nuovo diritto sulla base della pigione ricalcolata.

Viceversa, se la pigione attuale è calcolata in base a un tasso ipotecario inferiore al tasso previsto dal diritto transitorio, in occasione del primo aumento il locatore potrà innanzitutto adeguare la pigione al nuovo diritto in base al tasso previsto dal diritto transitorio. Dopodiché la pigione verrà adeguata al nuovo diritto sulla base della pigione ricalcolata.

Questa rettifica intertemporale, prevista sia per le riduzioni sia per gli aumenti di pigione, va effettuata secondo i principi delle precedenti disposizioni e tenendo conto delle norme stabilite dalla giurisprudenza in particolare riguardo alle possibili eccezioni.

Capoversi 1 e 2

Per quanto riguarda i rapporti di locazione che secondo il nuovo diritto seguiranno l'evoluzione dell'indice nazionale dei prezzi al consumo, il Consiglio federale fisserà un tasso d'interesse di riferimento fondato sulla media di un lungo periodo (al momento attuale, il tasso potrebbe aggirarsi attorno al 4,5%) . In tal modo, l'adeguamento delle pigioni previsto dal diritto transitorio dovrebbe consentire di raggiungere un valore corrispondente alla media prevista a lungo termine. Si potrà così evitare che i futuri aumenti giustificati dal rincaro partano, a seconda della posizione del tasso ipotecario al momento dell'entrata in vigore del nuovo diritto, da un livello troppo elevato o troppo basso rispetto all'evoluzione a lungo termine. Il conseguimento di questo obiettivo costituisce una priorità rispetto alla

garanzia di un completo adeguamento della pigione in funzione del diritto attuale. Per poter conseguire tale obiettivo, dobbiamo accettare che al momento dell'entrata in vigore del nuovo diritto le attuali pretese di adeguamento non vengano concretizzate, o lo siano soltanto in parte, a dipendenza del valore del tasso ipotecario al momento dell'entrata in vigore e dell'ammontare del tasso di riferimento.

Capoversi 3 e 4

Per quanto riguarda i rapporti di locazione che secondo il nuovo diritto seguiranno il principio dell'adeguamento in funzione della variazione dei costi, l'adeguamento delle pigioni fondato sul diritto transitorio si fonderà sul tasso ipotecario applicabile al momento dell'entrata in vigore del nuovo diritto, calcolato in base al vecchio diritto. Questa disposizione di diritto transitorio è necessaria in particolare perché il tasso ipotecario determinante secondo il nuovo diritto non corrisponde a quello stabilito dalla precedente normativa.

Articolo 6

Questa norma specifica, per quanto riguarda le locazioni in corso, che nei casi in cui il nuovo diritto prevede l'adeguamento in base all'indice nazionale dei prezzi al consumo la base di calcolo è rappresentata dal livello dell'indice al momento dell'entrata in vigore del nuovo diritto. Si tratta di escludere esplicitamente un adeguamento retroattivo, che a seconda delle circostanze potrebbe risalire nel tempo di parecchi anni. Questo perché in quegli anni le parti hanno avuto la possibilità di invocare tutti i motivi di aumento previsti dalla vecchia normativa.

Articolo 7

Il passaggio dal criterio del numero di locali a quello della superficie abitabile netta per la definizione del campo d'applicazione delle disposizioni sulla protezione dalle pigioni rende necessaria l'adozione di una disposizione che garantisca i diritti acquisiti, tanto quelli del locatore quanto quelli del conduttore. Se ad esempio il conduttore ha concluso un contratto per la locazione di un appartamento di lusso di quattro locali con una superficie abitabile netta superiore ai 150 metri quadrati, la protezione che gli è offerta deve essere mantenuta. Lo stesso dicasi per le modifiche del diritto riguardante la locazione di locali commerciali. Il diritto attuale continuerà a far stato finché avrà fine il rapporto di locazione in corso al momento dell'entrata in vigore del nuovo diritto.