

Messaggio

numero	data	Dipartimento
7513	21 marzo 2018	TERRITORIO
Concerne		

Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 18 settembre 2017 presentata da Luigi Canepa e Omar Terraneo e cofirmatari “Abbandono dei nuclei originali nei Comuni: recuperiamo il recuperabile”

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

gli autori della mozione, avvalendosi dei risultati di un rapporto interno elaborato dalla Camera dell'economia fondiaria (CATEF), evidenziano l'incremento delle abitazioni vuote in tutto il Cantone ed in modo particolare nelle valli. A tale fenomeno si accompagnerebbe il degrado della sostanza immobiliare specialmente nei nuclei originali delle regioni periferiche. Questa evoluzione andrebbe arrestata attraverso aiuti e incentivi per riqualificare edifici e quartieri, così da liberare opportunità di nuovi insediamenti residenziali soprattutto nelle aree periferiche e alleggerire di riflesso la pressione sui centri urbani, dove invece lo sfitto sarebbe più contenuto. D'altra parte il rinnovo o la sostituzione della sostanza immobiliare potrebbe allentare la pressione sul consumo di terreni liberi e di far capo a nuove zone edificabili e alla relativa urbanizzazione.

Da un profilo generale osserviamo che il fenomeno del degrado della sostanza immobiliare è osservabile, in forma localizzata e differenziata, nell'intero territorio cantonale, seppure con maggiore intensità nelle regioni periferiche, dove popolazione e posti di lavoro conoscono una dinamica negativa.

Dal profilo territoriale, nelle zone discoste, il fenomeno può costituire senza dubbio un problema: il degrado, quando diventa diffuso, attiva una spirale che influisce negativamente sullo stato generale degli insediamenti e sulla qualità di vita degli abitanti. In casi estremi esso può portare alla scomparsa di costruzioni che concorrono a caratterizzare il paesaggio e l'identità dei siti.

Il Governo è cosciente di questa situazione ed ha attivato nel tempo diverse politiche in campo economico, territoriale e istituzionale (aggregazioni) che, in modo diverso, incidono sui temi sollevati dalla mozione. Occorre in ogni caso evitare di confondere cause ed effetti: il degrado della sostanza immobiliare non è infatti motivo dello spopolamento e dell'indebolimento socio-economico delle regioni periferiche, ma ne è piuttosto la conseguenza. Il fatto che molte persone, nuclei famigliari, attività economiche decidano di spostarsi verso le aree urbane non dipende tanto dalla qualità degli edifici, quanto da un insieme di fattori che rendono gli agglomerati più attrattivi. Quand'anche riattate, non si può ritenere che le case dei nuclei o gli edifici abbandonati trovino persone disposte ad abitarle. Occorre pure ricordare che sarebbe illusorio pensare che lo Stato possa sostituirsi ai privati che, per motivi diversi, non investono nelle loro proprietà.

La priorità d'azione dello Stato dal punto di vista delle politiche in campo economico per le regioni periferiche maggiormente toccate da questo fenomeno, ma con chiare potenzialità inespresse, è stata formulata e ancorata dal Consiglio di Stato nel Programma d'attuazione della politica economica regionale 2016-2019 con l'ambito d'intervento denominato "Riposizionamento delle regioni periferiche". Il chiaro obiettivo è quello di incoraggiare il riposizionamento di queste regioni, facilitando l'attivazione di tutte le risorse presenti sul territorio. A tal proposito, sono stati identificati, per il periodo 2016-19, tre orientamenti. Il primo prevede il consolidamento da parte della popolazione del territorio coinvolto, di un documento programmatico a medio-lungo termine (masterplan). Sulla base di una visione condivisa, il secondo orientamento prevede il sostegno a progetti esemplari identificati, in grado di fungere da esempi e catalizzatori di sinergie sul piano regionale. Infine, il terzo orientamento prevede il sostegno al riorientamento e completamento dell'offerta turistica, spesso carente, in particolare per quanto riguarda il settore dell'alloggio.

L'obiettivo è quello di creare un circolo virtuoso, in grado di riportare un dinamismo in queste regioni (sia in termine di popolazione che di attività economiche) e stimolare così anche gli investimenti privati.

La politica del paesaggio ancorata nelle schede P1 e P2 del Piano direttore, come pure quella legata alla tutela dei beni culturali, offrono ulteriori strumenti per affrontare in modo mirato il tema del recupero e della valorizzazione della sostanza edilizia dei nuclei storici e dei loro contesti di riferimento. L'inventario degli insediamenti svizzeri meritevoli di protezione (ISOS) costituisce una buona documentazione di base che può offrire spunti importanti per elaborare visioni e misure d'intervento. Come per le strategie economiche, anche in questi ambiti l'iniziativa deve nascere su scala locale o regionale, attivando dei progetti che, fondandosi su attente analisi, identificano obiettivi e misure coerenti con le specificità locali, nonché sostenibili dal punto di vista delle risorse umane e finanziarie. Simili progetti favoriscono un'azione chiara degli enti pubblici fondata su basi legali che, riconoscendo al paesaggio la valenza di bene comune, indirizzano in modo mirato gli interventi e gli aiuti della mano pubblica.

Pure la modifica del 2014 della Legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT) e la Legge federale sulle residenze secondarie (LASEC) concorrono alla rivitalizzazione dei nuclei e, in generale al recupero della sostanza edilizia esistente. La prima mira infatti a favorire uno sviluppo centripeto di qualità, ovvero un miglior uso delle zone edificabili esistenti attraverso, tra altre misure, la trasformazione e il rinnovo degli edifici esistenti. Le scelte in questo campo competono in primo luogo ai comuni attraverso l'elaborazione di una chiara strategia di sviluppo degli insediamenti (denominata, nella scheda R6 posta in consultazione lo scorso anno, "Programma d'azione comunale per lo sviluppo centripeto") e di scelte pianificatorie da ancorare nel Piano regolatore. Ricordiamo a questo proposito che, in occasione della citata consultazione delle modifiche delle schede del Piano direttore, il Cantone ha annunciato la volontà di stanziare degli aiuti finanziari ai comuni per l'elaborazione del programma d'azione.

La LASEC, da parte sua, limita la costruzione di nuove edificazioni da destinare alle residenze secondarie ai comuni che presentano un tasso di queste ultime superiore al 20%. Nelle regioni periferiche, dove il mercato del primario è molto limitato o del tutto assente, questa limitazione può diventare la leva per il recupero di abitazioni esistenti. E' soltanto attraverso la trasformazione di queste ultime – ammesse dalla LASEC anche con tassi superiori al 20% - che può infatti essere soddisfatta la domanda di nuove abitazioni di vacanza. Anche in questo caso, tuttavia, occorrono progetti e azioni mirate da parte dei comuni, degli enti regionali di sviluppo e delle organizzazioni turistiche regionali.

Il Cantone, oltre ad offrire per il tramite dell'amministrazione, una consulenza mirata, è disponibile a sostenere, nell'ambito delle citate politiche settoriali, progetti da parte dei comuni e degli altri attori locali. Di più: in risposta alla mozione del 18 settembre 2017 presentata da Ivo Durisch e Nicola Pini "Sostegno a progetti-modello per lo sviluppo centripeto di qualità", lo scrivente Consiglio ha aderito alle proposte degli autori della mozione. Se accolta dal Parlamento, sarà in futuro possibile sostenere finanziariamente anche progetti, innovativi ed esemplari, che mirano a stimolare il rinnovo della sostanza edilizia.

La mozione qui in esame, oltre a fare astrazione delle citate politiche pubbliche, già in atto, e delle opportunità date dagli strumenti già oggi disponibili, appare nel suo approccio problematica: essa infatti vuole porre rimedio a un fenomeno di precarietà economica con mezzi inidonei. Già di primo acchito il solo censimento su scala cantonale della sostanza immobiliare degradata appare molto complesso, lungo e oneroso; ancora più problematica si prospetta la definizione dei criteri per individuare comprensori oggetto di promozione, i beneficiari, la quantificazione degli incentivi, le priorità della loro erogazione, il rispetto del principio della parità di trattamento. La mozione, inoltre, attribuisce allo Stato un nuovo gravoso compito quando invece di principio gli investimenti nella sostanza immobiliare spettano ai proprietari, all'iniziativa privata e all'economia.

Per i motivi esposti in precedenza, il Consiglio di Stato invita il Parlamento a non accogliere la mozione.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, Manuele Bertoli
Il Cancelliere, Arnoldo Coduri

MOZIONE

Abbandono dei nuclei originali nei Comuni: recuperiamo il recuperabile

del 18 settembre 2017

Con la votazione del 3 marzo 2013 Popolo e Cantoni hanno approvato alcune modifiche della Legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT) volte a contenere l'estensione degli insediamenti, a migliorare la qualità del tessuto insediativo e a favorire un'edificazione più concentrata (uso parsimonioso del suolo).

Il tasso di abitazioni sfitte in Svizzera e in Ticino è in aumento. Il numero di abitazioni vuote è cresciuto in tutte le sette grandi regioni della Svizzera, ma la progressione più accentuata è stata registrata in Ticino, che nel 2017 ha raggiunto un tasso dell'1,59%, contro l'1,21% dell'anno precedente. Il tasso di sfritto è pertanto raddoppiato negli ultimi sei anni, visto che nel 2011 si situava attorno allo 0.77%.

Un recente censimento delle unità sfitte ha evidenziato una significativa disponibilità nelle valli, soprattutto nella loro parte alta. Un rapporto interno elaborato dalla Camera dell'economia fondiaria (CATEF) all'indirizzo del suo Consiglio Direttivo, oltre che confermare il notevole grado di sfritto nelle valli, segnala l'evidente degrado della sostanza immobiliare in special modo nei nuclei originali.

Questo preoccupante fenomeno non si riscontra solo nelle valli ma anche in diversi comuni periferici e in tutti i distretti cantonali.

Costruzioni contigue nei nuclei, ma anche vecchie ville o caseggiati padronali, ormai in disuso da anni, presentano in taluni casi un degrado tale che un loro recupero, sia dal profilo funzionale che finanziario, diventa difficilmente attuabile. Anche dal profilo della sicurezza strutturale e dell'igiene pubblica queste situazioni rappresentano un problema per i proprietari stessi ma anche per gli amministratori comunali. Senza dimenticare le norme edilizie che spesso non aiutano certo a risolvere il problema.

Nei casi più drammatici l'ipotesi di una demolizione programmata ed assistita non è così remota. A nostro giudizio è ora di individuare un metodo d'intervento intelligente e concreto teso in definitiva ad agevolare il recupero dell'esistente preservando nel limite del possibile l'identità originale del sito. Utile ricordare a tale proposito che la Legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT), per perseguire gli obiettivi citati in entrata, richiede azioni a diversi livelli. Uno dei quali è proprio quello di individuare le aree dismesse, favorendo la riqualifica di edifici e quartieri attraverso la loro trasformazione o riqualificazione.

Ci si rende ovviamente conto che questo degrado è dovuto alla perdita di forza contrattuale di queste regioni e allo spopolamento favorito dalla mobilità che ha reso maggiormente attrattivi il fondo valle ed i poli economici. Ma a nostro avviso, anche in ottica di "Città Ticino" come previsto a PD, con le riserve di terreni liberi già urbanizzati nelle regioni periferiche e nelle valli superiori, questi edifici costituiscono indubbiamente una buona risorsa per sgravare i centri, che allo stato attuale soffrono di un carico ambientale e veicolare eccessivo, favorendo così un uso parsimonioso del suolo con una miglior qualità di vita per tutto il nostro Cantone.

In ogni caso la realtà delle cose e lo stato d'avanzamento del degrado impongono di agire anche perché con la recente revisione della Legge federale sulla pianificazione e l'aggiornamento del Piano Direttore in atto, e con il conseguente aggiornamento dei piani regolatori comunali (PR), il problema del recupero o della demolizione pianificata emergerà in tutta la sua ampiezza. Le soluzioni vanno quindi ricercate e pianificate per tempo e senza imposizioni dell'ultima ora.

Fatte queste doverose premesse, dettate dall'urgenza e dall'evidenza, ma anche dalla consapevolezza che l'aggiornamento del Piano Direttore ha trascurato l'aspetto macro-economico

e urbanistico delle nostre valli e periferie, che per inciso non sono ancora fuori gioco, chiediamo al Consiglio di Stato:

- di intervenire, ad esempio con l'istituzione di un gruppo di lavoro, allestendo in una prima fase un catasto della situazione attuale della sostanza immobiliare toccata dal degrado;
- di formulare proposte concrete e fattibili, magari attraverso aiuti ed incentivi mirati, atte al recupero dei nuclei e dei comparti storici toccati dall'abbandono;
- qualora si decidesse di istituire un gruppo di lavoro (cosa auspicata), lo stesso non dovrebbe essere troppo numeroso, composto da figure pratiche della materia specifica e d'esperienza (pianificatori collaudati, amministratori comunali, impresari/artigiani); il gruppo di lavoro dovrebbe essere sotto il controllo diretto della Commissione speciale della pianificazione del territorio, che sarà poi chiamata a formulare e supportare proposte attuabili e sostenibili all'indirizzo del Consiglio di Stato.

Luigi Canepa e Omar Terraneo

Agustoni - Bacchetta-Cattori - Badasci - Battaglioni - Beretta Piccoli -
Brivio - Celio - Censi - Crugnola - Dadò - De Rosa - Ferrari - Fonio -
Franscella - Gaffuri - Galeazzi - Galusero - Garzoli -Gendotti - Ghisla -
Ghisolfi - Gianora - Jelmini - Lepori - Maggi - Mattei - Morisoli - Ortelli -
Pagani - Pagnamenta - Pedrazzini - Peduzzi - Pellanda - Pinoja - Polli -
Pugno Ghirlanda - Quadranti - Robbiani - Schellmann - Storni - Viscardi