

PIANO CANTONALE DELL'ALLOGGIO

Febbraio 2017

Sommario

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 1. | INTRODUZIONE | 3 |
| 1.1. | Mandato e organizzazione | 3 |
| 1.2. | Metodo di lavoro | 3 |
| 1.3. | Motivazioni generali a sostegno di un intervento degli Enti pubblici | 4 |
| 2. | NECESSITÀ DI INTERVENTO E MARGINE DI MANOVRA IN TICINO | 5 |
| 2.1. | Il livello delle pigioni nel confronto regionale | 5 |
| 2.2. | La dotazione di alloggi a pigione sostenibile nel 2012 e definizione della percentuale minima ritenuta idonea | 6 |
| 2.3. | Rischio di riduzione della dotazione nei prossimi 10-15 anni | 7 |
| 2.4. | Identificazione e potenziale edificabile dei terreni di proprietà pubblica o parapubblica | 7 |
| 2.5. | Possibili obiettivi quantitativi e relativi costi di un intervento degli Enti pubblici | 8 |
| 3. | LE PRINCIPALI DINAMICHE PER REALIZZARE E MANTENERE ALLOGGI A PIGIONE SOSTENIBILE | 11 |
| 3.1. | Premessa | 11 |
| 3.2. | Il ruolo di Confederazione, Cantone e Comuni nello sviluppo delle condizioni quadro | 11 |
| 3.3. | Il ruolo delle Organizzazioni di utilità pubblica (OUP) nell'acquisire e realizzare alloggi a pigione sostenibile | 14 |
| 3.4. | Il ruolo dei Privati, da soli od in collaborazione con le OUP | 16 |
| 3.5. | Riassunto delle misure proposte, in funzione degli attori coinvolti e dei tempi di attuazione | 18 |
| 3.6. | Sintesi della sequenza di azioni per creare o acquisire alloggi a pigione sostenibile, da parte di OUP (e di privati) | 19 |
| 3.7. | Ulteriori dinamiche ed addentellati | 20 |
| 3.7.1. | In generale | 20 |
| 3.7.2. | Sostegno allo sviluppo degli insediamenti conforme ai nuovi dettami della LPT | 20 |
| 3.7.3. | Costruzione di alloggi per anziani autosufficienti | 21 |
| 4. | COMPETENZE E BASI LEGALI | 23 |
| 4.1. | Sussidiarietà delle misure federali e cantonali, per rapporto alle misure comunali | 23 |
| 4.2. | Sussidiarietà delle misure promosse da privati, per rapporto alle misure delle OUP | 23 |
| 4.3. | Necessità di adeguamento di basi legali | 24 |
| 5. | STRATEGIA COMPLESSIVA E PRIORITÀ | 25 |
| 5.1. | La strategia e le priorità | 25 |
| 5.2. | Il Centro di competenza cantonale | 27 |
| 6. | CONCLUSIONI E PROSSIMI PASSI | 29 |
| 7. | ABBREVIAZIONI | 31 |
| 8. | BIBLIOGRAFIA | 33 |
| 9. | SITOGRAFIA | 35 |

Introduzione

1.1. Mandato e organizzazione

Il mandato nasce in riferimento al Messaggio n. 6368 del Consiglio di Stato (CdS) dell'8 giugno 2010 ed al rapporto 6368 R del 1. febbraio 2011, redatto dalla Commissione della gestione delle finanze. Questi rapporti rispondevano alla mozione del 20 aprile 2009 presentata dal Granconsigliere Raoul Ghisletta *“Studio sull'utilizzo di capitale in esubero della Banca dello Stato allo scopo di promuovere l'offerta di oggetti a pigione moderata in Ticino”* e alla petizione del 5 novembre 2009 presentata dall'Associazione svizzera inquilini *“Parco alloggi a pigione moderata”*.

In particolare, il Consiglio di Stato chiedeva di rispondere alle citate mozione e petizione senza per contro esplicitare la necessità di intraprendere l'aggiornamento del Piano Cantonale dell'Alloggio. Solo in seguito, il Gran Consiglio, sulla base della richiesta dalla Commissione della gestione e delle finanze, ha chiesto di elaborare *“un piano cantonale a sostegno dell'alloggio a pigione moderata, che contempli le varianti di un maggiore impegno cantonale in ATISA, un credito-quadro per aiuti a sostegno delle famiglie con figli e per anziani autosufficienti e a sostegno delle pigioni moderate sotto forma di aiuti diretti ai beneficiari LAPS e AVS/AI”*.

La Legge cantonale sull'abitazione del 22 ottobre 1985 prevede all'art 27 cpv. 1 un piano cantonale degli alloggi con lo scopo di *“coordinare gli interventi del Cantone nel settore dell'alloggio sussidiato e dell'accesso alla proprietà e di promuovere un'adeguata attività di informazione. Questo piano è coordinato con il piano direttore cantonale. Esso indica, in particolare, la necessità di nuovi alloggi, di risanamento degli esistenti e dell'acquisto di aree da parte dei Comuni da destinare alla costruzione di abitazioni. Il piano specifica la distribuzione e la priorità degli interventi nelle singole regioni”*.

In una prima fase dello studio (vedi [allegato 2](#)) ci si era posti l'obiettivo di raccogliere le necessarie informazioni atte ad acquisire una maggiore consapevolezza del mercato cantonale dell'alloggio e ad elaborare degli scenari di sviluppo, al fine di proporre (nel presente studio) quelle misure di intervento necessarie a promuovere l'alloggio a pigione sostenibile in Ticino.

La direzione strategica dello studio viene assunta dai tre dipartimenti interessati al tema (DSS, DT e DFE), la direzione tecnica dello studio è composta da collaboratori del DASF, della SST e dell'USTAT. Lo sviluppo del presente studio viene assunto dalla Planidea SA.

1.2. Metodo di lavoro

Si è partiti dalla constatazione che a livello nazionale (e internazionale) nel campo dell'alloggio a pigione sostenibile e dell'alloggio di pubblica utilità sono in corso numerosi studi, vengono organizzate giornate informative ed esistono esempi di applicazioni concrete.

Si è quindi deciso di raccogliere tali esperienze, confrontarle tra loro, discuterle con chi le ha condotte e verificare quale potesse essere la loro utilità ed efficacia rispetto alla realtà ticinese. Si è così potuto ottenere un quadro sul come si possono condurre determinate operazioni e su chi le può condurre. Nel medesimo tempo, è stata approfondita la realtà del mercato ticinese dell'alloggio risultante dallo studio preliminare (vedi [allegato 2](#)), per determinare dove occorresse intervenire e con quale intensità, sia in termini di numero di alloggi che di costi.

Da questo lavoro nasce il presente *“Piano cantonale dell'alloggio”*, ossia quell'insieme di proposte che, in una dinamica complessiva e complessa, vuole promuovere la realizzazione ed il mantenimento di alloggi a pigione sostenibile, laddove necessari in Ticino.

Vedi allegato 2

Vedi allegato 2

1.3. Motivazioni generali a sostegno di un intervento degli Enti pubblici

A prescindere dalle specificità cantonali e regionali ed a livello di politica generale, sono sostanzialmente tre i motivi per cui l'Autorità pubblica potrebbe intervenire nel mercato dell'alloggio.

▪ Il primo motivo è di tipo sociale

Solo laddove tutti gli strati sociali e tutte le tipologie di economie domestiche trovano un alloggio adeguato, una comunità si sviluppa in modo armonioso. Ciò contribuisce ad aumentare la qualità di vita e la sicurezza. Il libero mercato, dal canto suo, non riesce sempre a predisporre un numero sufficiente di alloggi a pigione sostenibile, nel posto giusto ed al momento giusto. Laddove non ci riesce vi è un forte motivo per un impegno pubblico a favore dell'alloggio a pigione sostenibile.

▪ Il secondo motivo è di organizzazione territoriale

La difficoltà di reperimento, nella maggior parte degli agglomerati svizzeri e ticinesi, di alloggi in affitto ad un costo sostenibile induce un flusso migratorio di una parte della popolazione verso la più o meno lontana periferia, laddove i terreni hanno ancora costi accessibili e dove si trovano ancora alloggi sfitti a prezzi sostenibili.

A comprovare il fenomeno, si segnala la recente pubblicazione di uno studio relativo alla periurbanizzazione del Canton Ticino tra il 1980 ed il 2012.

Il mercato dell'alloggio in Ticino, come si vedrà meglio in seguito, è infatti caratterizzato da importanti differenze regionali. Il Luganese ed il Locarnese, per motivi non del tutto simili, hanno gli affitti più alti. Bellinzonese, Mendrisiotto e le valli hanno affitti più bassi, a parità di qualità e dotazione degli immobili.

▪ Il terzo motivo è di ordine economico

L'aumento del pendolarismo genera necessità di investimenti pubblici notevoli nel settore della mobilità e dell'assistenza sociale (per coloro che non riescono più a pagare gli affitti ma nemmeno sono in grado di spostarsi altrove).

Questi motivi, se ignorati, alimentano una spirale (vedi Figura 1) con caratteristiche fortemente antieconomiche oltre che problematiche dal profilo della protezione del paesaggio e della lotta all'inquinamento.

In ciò si riconosce che la politica dell'alloggio non è un settore economico a se stante dato che, se attuata in modo corretto, contribuisce a ridurre il fabbisogno di mobilità, ad incrementare il benessere sociale della popolazione ed a migliorare l'organizzazione funzionale del territorio.

Si rammenta inoltre che la Confederazione promuove tramite lo strumento dei programmi d'agglomerato uno sviluppo territoriale su vasta scala che sia in grado di rispondere alle problematiche insediative e di mobilità contemporanee e future. All'interno di tali programmi è dunque opportuno creare le necessarie basi di coordinazione tra la politica del territorio e quella dell'alloggio.

In conclusione ed in altre parole, a livello di politica economica generale gli investimenti nel settore dell'alloggio a pigione sostenibile riducono il fabbisogno di investimenti in infrastrutture per la mobilità e per la coesione sociale. In questo modo, diminuisce la somma degli investimenti pubblici complessivi. A sostegno di tale disegno, si può aggiungere che la mobilità non ha spazi di sviluppo illimitati e il suo aumento spesso coincide con il degrado strutturale, e poi sociale, dei quartieri attraversati (inquinamento fonico ed atmosferico).

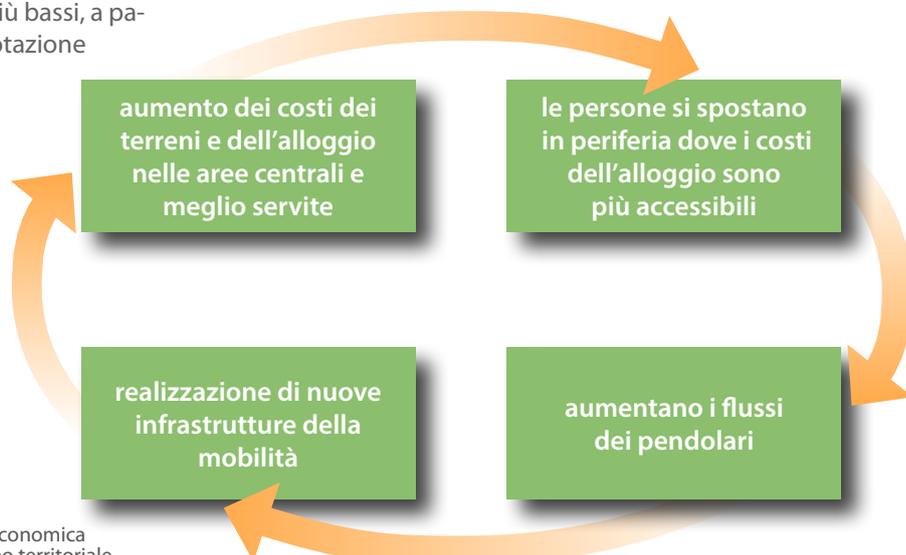


Figura 1 Spirale antieconomica dello sviluppo territoriale

Vedi figura 1

2

Necessità di intervento e margine di manovra in Ticino

2.1. Il livello delle pigioni nel confronto regionale

Lo studio preliminare del Piano cantonale dell'alloggio si è concentrato sull'analisi della situazione attuale - con approfondimento degli elementi che incidono sul mercato dell'alloggio in Ticino - e sull'elaborazione di scenari di sviluppo basati sull'analisi delle principali tendenze individuate.

Grazie alla disponibilità di nuovi dati, nell'ambito dei lavori relativi al presente studio si è potuto approfondire ulteriormente la situazione del mercato dell'alloggio (in dettaglio, vedi [allegato 1-L](#)).

In particolare, si è trovata conferma delle importanti differenze regionali riguardo al livello delle pigioni. Da una parte (vedi [Figura 2](#)) il Luganese risulta essere nettamente sopra la media cantonale, dall'altra il Mendrisiotto e lo spazio rurale hanno un livello delle pigioni decisamente inferiore. Il Locarnese si attesta attorno alla media cantonale, seppur con delle differenze molto importanti tra i singoli comuni, mentre il Bellinzonese è poco sotto la media. Il livello dell'affitto è legato sia alla distribuzione territoriale, sia alla vetustà degli alloggi: più un alloggio è vetusto e non rinnovato, più l'affitto risulta accessibile.

Vedi figura 2

Vedi allegato 1, scheda L

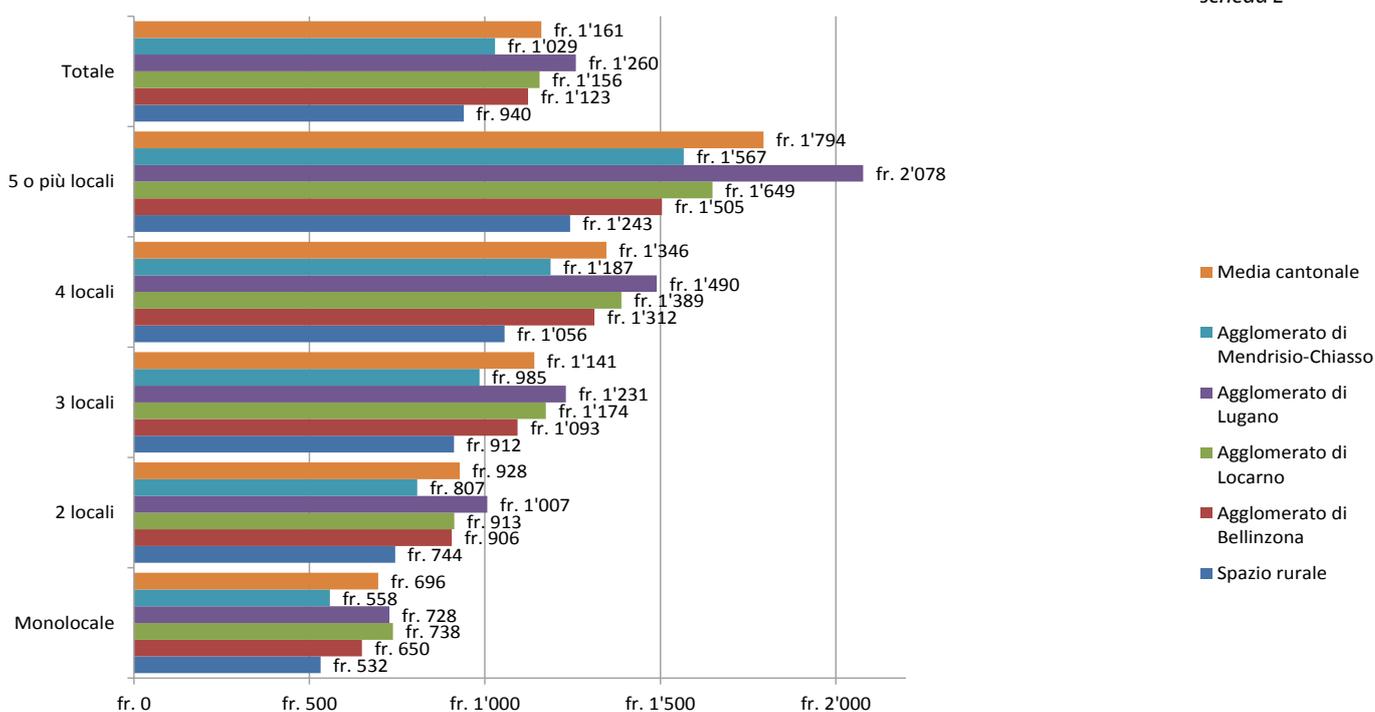


Figura 2 Costo medio dell'affitto senza spese accessorie in Ticino, 2012
(Fonte: Ufficio federale di statistica, Rilevamento strutturale 2012)

¹ Le regioni citate (Luganese, ecc.) fanno riferimento alla nozione di "agglomerato statistico", definita dall'Ufficio federale di statistica.

² Per "spazio rurale", che è definizione statistica, sono intese in particolare le valli del Sopraceneri.

Figura 3 Quota di alloggi a pigione sostenibile per agglomerato, 2012
(Fonte: Ufficio federale di statistica, Rilevamento strutturale 2012)

| | 1 locale < 600 CHF | 2 locali < 800 CHF | 3 locali < 1000 CHF | 4 locali < 1200 CHF | 5+ locali < 1400 CHF | Media non ponderata |
|-----------------------|-----------------------|-----------------------|------------------------|------------------------|-------------------------|------------------------|
| Bellinzonese | 43.0% | 29.5% | 44.5% | 39.5% | 41.9% | 39.7% |
| Locarnese | 32.2% | 36.3% | 34.8% | 34.7% | 32.4% | 34.1% |
| Luganese | 32.3% | 22.4% | 29.4% | 30.9% | 19.7% | 26.9% |
| Mendrisiotto | 66.8% | 62.7% | 61.7% | 58.9% | 50.0% | 60.0% |
| Totale Cantone | 39.1% | 34.6% | 40.4% | 42.0% | 32.6% | 37.7% |

6

Dall'analisi quantitativa esposta si evince che la situazione attuale del mercato dell'alloggio in Ticino non è ancora allarmante, su scala cantonale. Essa ha però dei problemi, che potrebbero anche peggiorare in funzione degli scenari demografici e di sviluppo territoriale prospettati.

A preoccupare sono soprattutto fattori quali (vedi [allegato 2](#)):

- la **conclusione delle azioni di sussidio** alla pigione, promosse con le azioni degli anni '80 e '90;
- la **vetustà del parco alloggi** e l'esigenza di procedere al loro rinnovo, che spesso comporta un aumento dell'affitto che fa uscire gli alloggi dalla categoria di alloggio a pigione sostenibile;
- l'**aumento della superficie abitativa pro capite** sia in seguito alla generale richiesta di spazi più ampi sia perché le economie domestiche composte da persone anziane tendono a restare negli stessi alloggi a pigione sostenibile, ampi, in cui vivevano con i figli;
- il **basso tasso di alloggi sfiti** sul mercato;
- l'**aumento dei costi di costruzione, di rinnovo e dei terreni** superiore all'aumento dei redditi delle economie domestiche ticinesi;
- l'**aumento delle spese accessorie** (riscaldamento, ecc.);
- le **disparità regionali**, con aree del Cantone accessibili solo per gli alti redditi;
- lo sviluppo della residenza in periferia con conseguente **consumo di territorio e aumento della mobilità** (impatto ambientale negativo);
- l'**invecchiamento della popolazione e l'aumento dei nuclei monoparentali**.

Vedi [allegato 2](#)

Vedi [figura 3](#)

Vedi [allegato 2](#)

2.2. La dotazione di alloggi a pigione sostenibile nel 2012 e definizione della percentuale minima ritenuta idonea

La disponibilità di alloggi a pigione sostenibile in Ticino è stata valutata considerando le soglie di costo della pigione (senza spese accessorie) pagate dal primo quartile (25%) del campione del rilevamento federale. Considerato che questi valori si avvicinavano alle soglie valide per l'accesso ai contributi per le prestazioni complementari, si è preferito optare direttamente per questi ultimi parametri.

A livello cantonale emerge come la disponibilità di alloggi a pigione sostenibile sia abbondantemente superiore al 30%, per ogni dimensione di alloggio. A livello regionale, per contro, si notano delle differenze importanti. Nel Luganese, per esempio, le percentuali si abbassano tra il 20% e il 30% (27% in media), mentre nel Locarnese sono sempre oltre il 30%. Il Bellinzonese si attesta attorno al 40% e il Mendrisiotto raggiunge addirittura il 60% (vedi [Figura 3](#)).

Nello studio preliminare (vedi [allegato 2](#)) il **fabbisogno di alloggi a pigione sostenibile** era stato valutato sulla base dell'incidenza massima del costo dell'alloggio sul reddito (max. 30%), quantificando la **percentuale minima ritenuta idonea** indicativamente attorno al 15-20% di tutti gli alloggi (in affitto e in proprietà), rispettivamente a ca. il **25% dei soli alloggi in affitto, nei centri urbani**.

Ad oggi, l'offerta di alloggi a pigione sostenibile risulta complessivamente ancora superiore a questa soglia, seppure nel Luganese ci si avvicina ad essa.

Aggiungiamo che la percentuale minima indi-

cata come fabbisogno è in linea con gli obiettivi che si pongono alcune città svizzere (Zurigo, Winterthur), stabiliti sulla base del potenziale di intervento locale e confermati con votazioni popolari (nel 2012, a Zurigo città).

Occorre comunque precisare che in quei casi, le percentuali sono riferite ad alloggi a pigione sostenibile di **proprietà di organizzazioni di utilità pubblica** (OUP), soprattutto Cooperative. La garanzia del livello sostenibile della pigione è quindi data a lungo termine. **Gli alloggi censiti in Ticino sono per la quasi totalità in mano privata.** La loro pigione sostenibile non è quindi garantita nel tempo.

2.3. Rischio di riduzione della dotazione nei prossimi 10-15 anni

Come detto, in Ticino non vi è garanzia che gli alloggi a pigione sostenibile possano durare nel tempo, dato che i proprietari privati non hanno legami statuari in tal senso, come invece le OUP.

In un successivo approfondimento dello studio sull'alloggio allestito per la città di Lugano è stata valutata la questione del "rischio" di riduzione della dotazione di alloggi a pigione sostenibile. Si è appurato che in tale comune ca. 80% degli alloggi a pigione sostenibile si trova in edifici costruiti prima del 1980. Di questi la metà non è ancora stata rinnovata. Questi alloggi sono quelli potenzialmente esposti ad aumento di pigione a seguito di lavori di manutenzione e rinnovo oppure al fenomeno di demolizione e ricostruzione. Fenomeni noti, che iniziano a diffondersi e spesso si concludono con l'uscita dalla categoria a pigione sostenibile.

Gli alloggi a rischio sono quindi ca. il 40% degli alloggi a pigione sostenibile censiti attualmente a Lugano e la perdita, già in atto, potrebbe

propagarsi nell'arco dei prossimi 10-15 anni, coincidente con le necessità di rinnovo non più rimandabili. Cosa ciò significhi in termini assoluti, ed esteso agli altri agglomerati del Cantone, è esposto al cap. 2.5.

Oltre al rischio di riduzione indotto dall'esigenza di rinnovo di edifici vetusti, vi sono ulteriori elementi che potrebbero incidere sulla dotazione di alloggi a pigione sostenibile esistenti. In particolare, si può citare la scadenza delle azioni di sussidio della pigione iniziate negli anni '80 sotto l'egida WEG, l'aumento della popolazione e il probabile effetto Alptransit. In base a quest'ultimo potrebbe aumentare la concorrenza delle residenze secondarie nelle aree urbane più turistiche (Locarnese e Luganese) e potrebbe determinarsi una riduzione delle riserve di terreni liberi e un aumento del costo dell'alloggio nel Bellinzonese, generata dalle difficoltà di espansione dell'agglomerato di Lugano, con ricadute sulla disponibilità di alloggi a pigione sostenibile.

2.4. Identificazione e potenziale edificabile dei terreni di proprietà pubblica o parapubblica

Dallo studio delle misure attuate oltralpe emerge chiaramente che una delle difficoltà maggiori nel promuovere nuovi alloggi a pigione sostenibile è reperire terreni adatti ossia: edificabili, di dimensione sufficiente per determinare economie di scala e a prezzo ragionevole. Dato che questa costellazione di condizioni è molto difficile da adempiere, sempre più forte è la spinta a far leva su terreni già di proprietà pubblica (Comuni, Cantone e Confederazione) o parapubblica (patriati, parrocchie, FFS, casse pensioni statali, ecc.).

³ Planidea SA, Studio sull'alloggio a Lugano, Rapporto finale, novembre 2013.
<http://www.lugano.ch/lugano-urbana/alloggio-pigione-moderata.html>

Figura 4 Stima del potenziale edificatorio di alloggi d'utilità pubblica su terreni pubblici e para pubblici e valore dei terreni considerati, 2014 (Fonte: SIFTI, MU, SST, elaborazione propria)

| | | Bellinzonese | Locarnese | Luganese | Mendrisiotto | Tre Valli | Ticino | |
|---------------------------------------|-----------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|---------------|-----------------|
| Proprietà pubblica | Cantone | n. alloggi | 203 | 0 | 13 | 18 | 0 | 234 |
| | | valore terreni | fr. 13'961'918 | fr. - | fr. 968'717 | fr. 1'407'167 | fr. - | fr. 16'337'802 |
| | Comuni | n. alloggi | 171 | 277 | 141 | 143 | 28 | 760 |
| | | valore terreni | fr. 11'896'419 | fr. 19'360'130 | fr. 10'123'051 | fr. 8'799'361 | fr. 1'774'717 | fr. 51'953'678 |
| | Confederazione | n. alloggi | 32 | 3 | 9 | 0 | 0 | 43 |
| | | valore terreni | fr. 2'607'396 | fr. 236'716 | fr. 599'757 | fr. - | fr. - | fr. 3'443'869 |
| Proprietà parapubblica | Parrocchia | n. alloggi | 31 | 132 | 0 | 0 | 14 | 178 |
| | | valore terreni | fr. 2'317'821 | fr. 10'319'160 | fr. - | fr. - | fr. 1'152'900 | fr. 13'789'881 |
| | Patriziato | n. alloggi | 30 | 68 | 0 | 0 | 14 | 111 |
| | | valore terreni | fr. 2'396'558 | fr. 5'380'032 | fr. - | fr. - | fr. 1'171'987 | fr. 8'948'577 |
| | Altro | n. alloggi | 74 | 16 | 19 | 0 | 0 | 109 |
| | | valore terreni | fr. 5'528'787 | fr. 1'113'583 | fr. 1'380'789 | fr. - | fr. - | fr. 8'023'159 |
| Totale pubblico e parapubblico | | n. alloggi | 541 | 496 | 182 | 160 | 56 | 1436 |
| | | valore terreni | fr. 38'708'898 | fr. 36'409'621 | fr. 13'072'313 | fr. 10'206'529 | fr. 4'099'604 | fr. 102'496'965 |

8

Vedi allegato 1, scheda M

Vedi figura 4

Si è quindi ritenuto opportuno indagare le potenzialità di edificazione su terreni liberi di proprietà pubblica in Ticino. Per fare ciò, ci si è avvalsi di banche dati in possesso dell'amministrazione cantonale. La metodologia di calcolo è descritta nell'allegato 1-M.

Stimando che solo un quarto dei terreni di proprietà pubblica e para pubblica possano essere usufruibili ai fini dell'alloggio a pigione sostenibile, i risultati della valutazione hanno quantificato in poco meno di 1'500 alloggi il potenziale edificatorio della pigione sostenibile su terreni pubblici (70%) o parapubblici (30%) (vedi Figura 4).

Il risultato può apparire interessante per rapporto ai ca. 500 alloggi in affitto costruiti annualmente in Ticino⁴. Infatti, se il 25% dei nuovi alloggi in affitto fosse a pigione sostenibile, perché realizzato su sedimi già pubblici (e grazie ad altre condizioni esposte al cap. 3.3), allora la riserva potrebbe durare per 10 anni. Tuttavia, occorre constatare che la distribuzione del potenziale non è proporzionale alle esigenze regionali. Il Luganese (con 182 alloggi) ha infatti un potenziale molto inferiore a Locarnese e Bellinzonese (ciascuno con ca. 500 alloggi). È inoltre poco verosimile prospettare che tutti i terreni pubblici o parapubblici possano venir destinati all'edilizia a pigione sostenibile.

Dall'altra parte, è ipotizzabile che sarà possibile trovare almeno qualche terreno privato da destinare a tale scopo. Come ci si può provare, lo si esporrà nei capitoli 3 ed in particolare 3.4. Infine si può notare che i sedimi individuati, considerata la reale zona di PR in cui sono inseriti, avrebbero un valore di mercato di oltre 100 milioni di franchi (al 2014).

2.5. Possibili obiettivi quantitativi e relativi costi di un intervento degli Enti pubblici

Si è dunque determinata la dotazione attuale di alloggi a pigione sostenibile in Ticino, la sua distribuzione regionale ed il fatto che questi siano quasi tutti in mano privata.

Si è inoltre indicato che una percentuale del 25% di alloggi a pigione sostenibile sul totale degli alloggi in affitto, può essere definita come idonea per una equilibrata offerta. Tale percentuale è attualmente presente, con buon margine, ma per ragioni di mercato e di vetustà nei prossimi 10-15 anni una parte importante di questi alloggi, negli agglomerati, non potrà più essere confermata a pigione sostenibile.

Infine, si conosce il potenziale di nuovi alloggi che potrebbero essere costruiti su sedimi edificabili già pubblici. Generalmente, il reperimento di sedimi è reputato essere uno dei maggiori problemi da risolvere, in ambito di edilizia residenziale a pigione sostenibile.

Questa combinazione di dati permette di fare una stima del fabbisogno di alloggi a pigione sostenibile, nuovi od esistenti, che potrebbe essere oggetto di intervento pubblico.

La stima considera che il rischio di perdita di alloggi a pigione sostenibile constatata per la città di Lugano (cap. 2.3), possa essere valida anche negli altri agglomerati. Non considera invece ancora il fabbisogno generato da un eventuale aumento della popolazione (le ultime stime ufficiali emanate nei Programmi d'agglomerato di terza generazione parlano di un aumento dell'8%) e dell'eventuale perdita di alloggi a pigione sostenibile data dalla fine delle azioni di sussidio WEG.

Per tenere conto di queste ulteriori variabili, **alla stima riportata in questo documento va quindi applicato un margine di fluttuazione di ca. 15-20 %**. Da ciò l'importanza di un costante monitoraggio nel tempo del mercato dell'alloggio a pigione sostenibile.

La stima del fabbisogno di alloggi a pigione sostenibile, nuovi od esistenti, può infine essere tradotta in costi, ed in un ordine di grandezza di investimento. Nel caso in cui ad intervenire fossero gli enti pubblici, il finanziamento potrà avvenire con le modalità espone nel presente documento (cap. 3.2, 3.3 e relativi allegati).

Figura 5 Stima dei possibili obiettivi quantitativi e relativi costi di un intervento degli Enti pubblici
(Fonte: UST, elaborazione propria)

| | Fonte | Bellinzonese | Locarnese | Luganese | Mendrisiotto | Σ 4 agglomerati | |
|--|---|------------------------------------|-----------|----------|--------------|-----------------|-------|
| A | Alloggi in affitto in edifici plurifamiliari 2012 | UST, allegato L | 7'500 | 17'000 | 25'000 | 10'000 | |
| B | di cui alloggi a pigione sostenibile 2012 | UST, allegato L | 3'000 | 6'000 | 7'000 | 6'000 | |
| C | di cui vetusti (80% a Lugano) | =80% di A vedi cap. 2.3. | 2'400 | 4'800 | 5'600 | 4'800 | |
| D | di cui a rischio di uscita da sostenibile (50% a Lugano) | =50% di C vedi cap. 2.3. | 1'200 | 2'400 | 2'800 | 2'400 | |
| E | Alloggi a pigione sostenibile: stato fra 10 anni | =B-D | 1'800 | 3'600 | 4'200 | 3'600 | |
| F | Obiettivo di alloggi a pigione sostenibile fra 10 anni (25%) | =25% di A vedi cap. 2.2. | 1'875 | 4'250 | 6'250 | 2'500 | |
| G | Deficit di alloggi a pigione sostenibile entro 10 anni | =F-E | 75 | 650 | 2'050 | - | |
| H | Potenziale nuovi alloggi su terreni pubblici | vedi cap. 2.4. | 540 | 500 | 180 | 160 | |
| I | Obiettivi di acquisto per colmare deficit entro 10 anni | =G-H | - | 150 | 1'870 | - | |
| Ordine di grandezza di un intervento pubblico | | Cifre in milioni di franchi | | | | | |
| J | Costo di nuovo o acquisto + rinnovo in 10 anni (300'000.- per alloggio) | vedi allegato E =300'000*G | 22.5 | 195.0 | 615.0 | - | 832.5 |
| K | Investimento pubblico in 10 anni (minimo 10% del capitale totale) | vedi allegato H | 2.3 | 19.5 | 61.5 | - | 83.3 |
| L | Investimento pubblico annuo per 10 anni | =K / 10 | 0.2 | 2.0 | 6.2 | - | 8.3 |

La stima individua un **deficit di alloggi a pigione sostenibile di ca. almeno 2'800 unità entro i prossimi 10 anni**, per il 74% localizzato nel Luganese e per il 23% nel Locarnese. Il Bellinzonese avrebbe meno deficit, con un 3% del totale.

Di questi alloggi, **solo una parte potrebbe essere coperta da nuove edificazioni poste su terreni già pubblici**, dato che questi non sono situati nella regione con più deficit stimato (il Luganese).

Dunque, in un ottica di impiego efficiente delle finanze e dei terreni pubblici, risulta **opportuno impegnarsi** anche (se non soprattutto) in operazioni di **mantenimento (acquisto) degli alloggi a pigioni sostenibili esistenti**.

Tuttavia, va anche considerato che nel Bellinzonese la situazione potrebbe cambiare a breve e di molto, dopo l'apertura della galleria ferroviaria di base del Monte Ceneri. Una parte di alloggi nuovi, costruiti nel Bellinzonese sui terreni pubblici, che qui hanno potenziale importante, potrebbe anche servire a soddisfare il bisogno del Luganese.

Se l'intero deficit di fabbisogno dovesse avverarsi e se questo dovesse essere a titolo indicativo oggetto di una politica di intervento pubblico, essa potrebbe essere finalizzata prioritariamente alla messa a disposizione di terreni utili alla realizzazione di alloggi a pigione sostenibile. Sotto il profilo finanziario si può indicativamente quantificare l'intervento pubblico – da ripartire, verosimilmente, tra Cantone e Comuni interessati – dell'ordine del 10% dell'investimento complessivo stimato, ossia circa **80 milioni di franchi su 10 anni**, per assicurare ad organizzazioni di utilità pubblica un patrimonio immobiliare di ca. 880 milioni di franchi, suddivisi tra acquisto di alloggi esistenti e realizzazione di alloggi nuovi.

Come ciò possa avvenire, sarà oggetto dei prossimi capitoli.

Le principali dinamiche per realizzare e mantenere alloggi a pigione sostenibile

3.1. Premessa

La seguente descrizione delle dinamiche per raggiungere **gli obiettivi** di realizzazione e rinnovo di alloggi a pigione sostenibile scaturisce dall'osservazione di quanto in atto nei Cantoni e Comuni d'oltralpe.

Le dinamiche studiate sono state adattate alla realtà ticinese, in modo da descrivere come riprodurre quanto ha avuto successo altrove, utilizzando quanto in Ticino è disponibile o proponibile.

Sono descritte **le dinamiche**, dunque **il susseguirsi e l'interrelazione di misure** da attuare, affinché gli obiettivi possano essere raggiunti. **Queste dinamiche**, più che le singole misure, **costituiscono il vero e proprio "piano cantonale dell'alloggio"**.

In uno schema riassuntivo, al cap. 3.6, si propone la sequenza di azioni per concretamente realizzare e acquisire alloggi a pigione sostenibile. Lo schema è rivolto alle organizzazioni di utilità pubblica, attuali e future, e ai privati con scopi simili.

Le singole misure, qui solo accennate, sono descritte in dettaglio in **allegato**, coadiuvate da esempi concreti.

Pure in **allegato** si può trovare la **lista delle definizioni** e la **descrizione degli attori in gioco**, coinvolti nelle dinamiche esposte di seguito.

In sintesi, per realizzare gli obiettivi che ci si prefigge, occorre che si sviluppino dinamiche per:

- realizzare nuovi alloggi a pigione sostenibile;
- acquisire e rinnovare alloggi esistenti, mantenendoli a pigione sostenibile.

3.2. Il ruolo di Confederazione, Cantone e Comuni nello sviluppo delle condizioni quadro

In Ticino sono ancora assenti alcune delle condizioni quadro necessarie affinché possano svilupparsi operazioni di realizzazione o rinnovo di alloggi a pigione sostenibile. In particolare manca **l'informazione** su come queste operazioni si possano svolgere e mancano alcuni degli attori fondamentali, come ad esempio le Cooperative o più genericamente **le organizzazioni di utilità pubblica (OUP, vedi allegato 1-F)**, presenti invece negli altri Cantoni esaminati¹. Sono invece già disponibili fondi e fidejussioni garantiti dalla Confederazione (**vedi allegato 1-C1**) che però nessuno richiede, in assenza di informazioni e di attori abilitati. Inoltre, come usuale nelle realtà d'oltralpe che sono state esaminate, per avviare OUP occorre una partecipazione pubblica cantonale e/o comunale e quindi la messa a disposizione di **fondi pubblici**, dell'ordine di grandezza della stima esposta al cap. 2.5. Occorre infine che queste organizzazioni, laddove interessate a realizzare nuovi alloggi, possano disporre della "materia prima" su cui operare, ossia: **terreni edificabili**.

Le sei misure di sviluppo delle condizioni quadro in Ticino sono inserite nelle dinamiche esposte dalle **Figure 6 a 9**. Esse interessano una parte degli attori in gioco, descritti all'**allegato 1-B**.

Vedi allegato 1, scheda F

Vedi allegato 1, scheda C1

Vedi figure da 6 a 9

Vedi allegato 1, scheda B

¹ In Ticino è presente solo ATISA, vedi allegato E.

Figura 6 Schema delle misure 1, 2 e 3 di sviluppo, in Ticino, delle condizioni quadro per condurre operazioni di realizzazione, acquisto e rinnovo di alloggi a pigione sostenibile

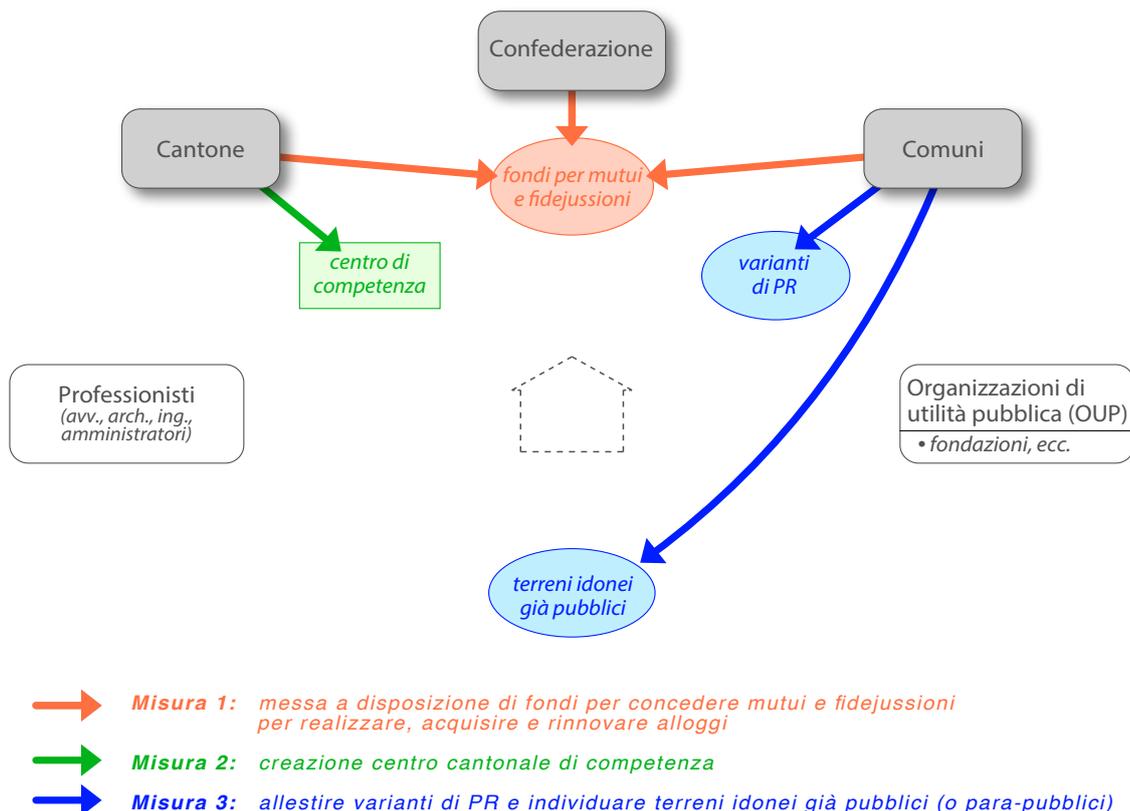


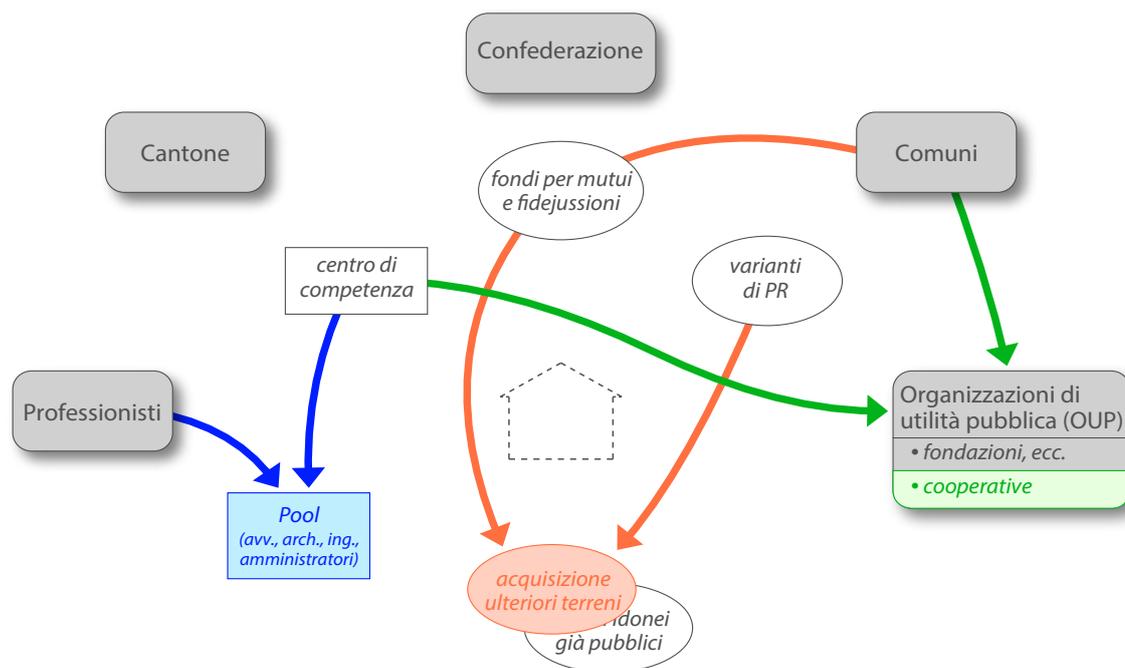
Figura 7 Tabella delle misure 1, 2 e 3 di sviluppo, in Ticino, delle condizioni quadro per condurre operazioni di realizzazione, acquisto e rinnovo di alloggi a pigione sostenibile

| | Azione | Attore | Descrizione | Effetto atteso | Base legale | Esempi | Allegati |
|---|--|-----------------|---|--|---|---------------------------------|--------------------------|
| 1 | Messa a disposizione di fondi e fidejussioni (tramite crediti) | Confederazione | Gli enti pubblici mettono a disposizione fondi e fidejussioni che possono essere attribuiti a OUP. | Le OUP ottengono finanziamenti a condizioni più vantaggiose di quelle usuali di mercato e possono quindi <u>nasce-re ed essere operative e concorrenziali.</u> | LPrA art. 11. OPrA art. 43 | ZG, NE Zurigo, Wintethur | Allegato 1, schede C1, G |
| | | Cantone | La Confederazione è già operativa in tal senso. | | LA art. 24 | | |
| | | Comuni (urbani) | | | LA art. 41a ⁶ | | |
| 2 | Creazione centro cantonale di competenza (CCC) | Cantone | Il Cantone crea il centro, definendo gli scopi ed i compiti. Il centro prepara argomenti e modalità di divulgazione di chi e come si opera nel campo dell'alloggio a pigione sostenibile. | Presenza di coscienza del problema, prime azioni di comunicazione all'indirizzo degli altri attori, esistenti o potenziali. | LAbit art. 4 | Zurigo | Allegato 1, schede D, P |
| 3 | Allestimento varianti di PR | Comuni (urbani) | Inserimento di vincoli o bonus edilizi nel PR: quote minime di alloggi economici, bonus edilizi, limitazione res. secondarie, ecc. | Aumento della concorrenzialità di operazioni a favore dell'edilizia a pigione sostenibile. L'effetto si dispiega però solo a lungo termine e solo laddove è ancora garantito un interesse economico privato. | ZEIC: Lst art. 79 Altri vincoli: base assente ⁷) | ZG | Allegato 1, scheda C3 |
| | Individuazione di terreni già pubblici | | Ricerca di terreni pubblici, già edificabili, che potrebbero entrare in considerazione per l'edilizia a pigione sostenibile, grazie alla loro posizione, dimensione e/o caratteristiche di proprietà. | | Non necessaria | | |

⁶ Si veda: proposta di aggiornamento della Legge sull'abitazione, al cap. 4.3

⁷ Si veda: proposta di nuova base legale apposita al cap. 4.3.

Figura 8 Schema delle misure 4, 5 e 6 di sviluppo, in Ticino, delle condizioni quadro per condurre operazioni di realizzazione, acquisto e rinnovo di alloggi a pigione sostenibile



- ➔ **Misura 4:** acquisizione di ulteriori terreni tramite vincoli di PR e/o fondi pubblici
- ➔ **Misura 5:** creazione e partecipazione a Cooperative ed altre organizzazioni di utilità pubblica (fondazioni, ecc.)
- ➔ **Misura 6:** creazione pool di professionisti (avv., arch., ing., amministratori)

Figura 9 Tabella delle misure 4, 5 e 6 di sviluppo, in Ticino, delle condizioni quadro per condurre operazioni di realizzazione, acquisto e rinnovo di alloggi a pigione sostenibile

| | Azione | Attore | Descrizione | Effetto atteso | Base legale | Esempi | Allegati |
|---|---|--------------------------------------|---|---|---|--------|----------------------------|
| 4 | Acquisizione di terreni edificabili | Comuni, CCC, proprietari disponibili | I Comuni, dopo aver individuato ulteriori terreni (oltre a misura 3), si adoperano per riservarli per l'edilizia a pigione sostenibile, tramite <u>acquisto</u> con fondi e garanzie della Confederazione e del Canton Ticino, <u>convenzioni</u> con proprietari disponibili ed aiutandosi, laddove necessario, con <u>varianti di PR</u> . Il CCC assiste queste operazioni. | La disponibilità di terreni è essenziale per la realizzazione di alloggi nuovi. La garanzia di disponibilità permetterà di intavolare trattative concrete con possibili investitori privati o parapubblici interessati. | OPra art. 43 cpv 2 LA art. 20 e art. 41a ⁸⁾ | | |
| 5 | Promozione di OUP | CCC, Comuni | Promozione di <u>cooperative</u> , <u>fondazioni</u> , ed altre OUP esistenti. Il CCC assiste questa promozione ed i Comuni possono partecipare finanziariamente nelle nuove entità, almeno nelle fasi iniziali di vita delle stesse. <u>Il successo dipende dalla disponibilità di terreni</u> (azioni 3, 4) <u>o di alloggi esistenti acquisibili</u> . | Crescita nel territorio di quegli attori (nuovi od esistenti) che opereranno nel campo dell'alloggio a pigione sostenibile quali finanziatori / amministratori. I cittadini interessati prenderanno coraggio nel formare nuove entità parapubbliche o private, senza scopo di lucro (OUP). | LA art. 24 e 25 ⁹⁾ | ATISA | Allegato 1, schede E, F, G |
| 6 | Formazione di un pool di professionisti | CCC | Il pool di professionisti (avv., ing., arch., amministratori, ecc.), è una comunità di intenti pro-causa | Il pool elabora procedure (contratti e progetti tipo, piani di finanziamento, ecc.) che sosterranno al meglio gli investitori senza scopo di lucro, in modo da creare economie di scala essenziali per raggiungere gli obiettivi. | Non necessaria | | Allegato 1, scheda K |

⁸ Si veda: proposta di aggiornamento di base legale al cap 4.3

⁹ Si veda: proposta di estensione a Comuni di base legale al cap. 4.3

3.3. Il ruolo delle Organizzazioni di utilità pubblica (OUP) nell'acquistare e realizzare alloggi a pigione sostenibile

Dopo aver predisposto le condizioni quadro, sarà facilitata la realizzazione e l'acquisto di alloggi a pigione sostenibile da parte di Organizzazioni di utilità pubblica (OUP). Questa dinamica è esposta alle [figure 10 e 11](#).

Vedi figure 10 e 11

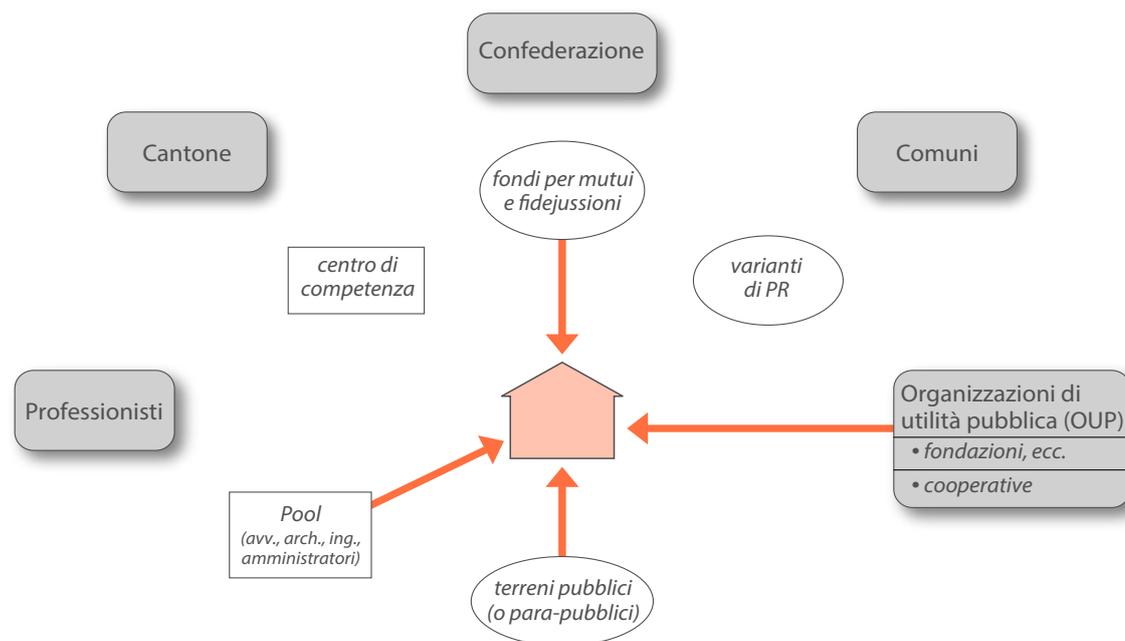
Ripetiamo che occorre siano stati individuati terreni e siano presenti o costituite OUP (Cooperative, fondazioni, società anonime senza scopo di lucro). Occorre inoltre che siano in vendita edifici e presenti o costituite OUP, con la specifica competenza in acquisto ed amministrazione di immobili.

La realizzazione potrà avvenire su fondi messi a disposizione da enti pubblici, in diritto di superficie, beneficiare delle agevolazioni finanziarie promosse dagli stessi enti e poggiare sulle prestazioni del pool di professionisti dedicati allo scopo.

La stessa dinamica potrà essere seguita affinché OUP acquisiscano ed in seguito amministrino ed ev. rinnovino alloggi esistenti, già a pigione sostenibile, mantenendoli tali nel tempo.

Peraltro, anche entità private potranno (possono) beneficiare di aiuti finanziari - sotto forma di prestiti e fidejussioni - per realizzare ed acquisire alloggi, purché rispettose delle condizioni poste per accedervi.

Figura 10 Schema della misure 7 per realizzare nuovi alloggi a pigione sostenibile ed acquisirne di esistenti, da parte di OUP, in Ticino



➔ **Misura 7:** realizzazione edifici nuovi, acquisto e rinnovo edifici esistenti da parte di organizzazioni di utilità pubblica

Figura 11 Tabella della misura 7 per realizzare nuovi alloggi a pigione sostenibile ed acquisirne di esistenti, da parte di OUP, in Ticino

| | Azione | Attore | Descrizione | Effetto atteso | Base legale | Esempi | Allegati |
|----------|--|--------------------------------------|---|---|-----------------------|-------------------------------|----------------------------|
| 7 | Messa a disposizione di terreni | Comuni, CCC, proprietari disponibili | Comuni ed altri proprietari mettono a disposizione terreni a condizioni di favore o a copertura dei costi (ev. in diritto di superficie). | Le OUP ottengono terreni a condizioni più vantaggiose di quelle usuali di mercato. | LA art. 23 cpv. 1 | Patriziato e Comune di Biasca | Allegato 1, scheda T |
| | Concessione di fondi e fidejussioni | Enti pubblici, OUP | Le OUP chiedono fondi in prestito e/o fidejussioni alla Confederazione, Cantone, Comuni. | Garanzia della finanziabilità dell'operazione immobiliare a condizioni più vantaggiose di quelle usuali di mercato. | LA art. 26 | | Allegato 1, schede H, I |
| | Realizzazione di nuovi edifici | OUP, Pool | Le OUP, coadiuvate dal pool di professionisti, allestiscono i contratti ed il progetto, poi lo realizzano. | Messa a disposizione di alloggi a pigione sostenibile, con garanzia di durata nel tempo e di buona gestione del clima sociale e della qualità dell'edificato. | | | Allegato 1, schede G, I, K |
| | Acquisto ed ev. rinnovo di edifici esistenti | OUP, Pool | Le OUP, con fondi e/o fidejussioni pubbliche, coadiuvate dal pool di professionisti, acquistano, amministrano e rinnovano edifici esistenti, già a pigione sostenibile. | Mantenimento nel tempo di alloggi a pigione sostenibile esistenti. | LA art. 26 e art. 23a | ATISA, PWG | Allegato 1, scheda E |

3.4. Il ruolo dei Privati, da soli od in collaborazione con le OUP

Anche persone fisiche o giuridiche private potranno essere indotte ad entrare nel mercato dell'alloggio a pigione sostenibile. Questa dinamica è esposta alle [figure 12 e 13](#).

Vedi figure 12 e 13

Potranno entrarvi perché riconosceranno al segmento un'opportunità di investimento comune redditizia. In questo caso si potrà accedere agli aiuti pubblici (sottostando alle relative condizioni), oppure anche no (vedi Residenza, [allegato 1-E](#)). In questo secondo caso l'ente pubblico non avrà possibilità di controllare le pigioni se non, in parte, attraverso vincoli di PR ([allegato 1-C3](#)).

Vedi allegato 1, scheda E

Vedi allegato 1, scheda C3

Oppure, i privati potrebbero entrare nel segmento per un'altra via: perché proprietari di terreni o di edifici che non vogliono (o non sono in grado) di amministrare personalmente ma, invece di vendere sul libero mercato, concedono in amministrazione ad una OUP (o anche in vendita, naturalmente). Questa l'amministrerà in modo che la pigione risultante sia sostenibile, a lungo termine. Per funzionare, quest'ultima via necessita di due presupposti: la presenza di OUP che sappiano guadagnare la necessaria fiducia dei privati interessati, e la disponibilità di questi ultimi a percepire una redditività (o guadagno) minore rispetto a quello che avrebbero percepito affidandosi al miglior offerente. Il secondo presupposto si manifesta solo dopo che sia stato consolidato il primo (vedi PWG, [allegato 1-E](#)). Anche Parrocchie e Patriziati potrebbero alimentare questo filone, cedendo in amministrazione i propri terreni (vedi Biasca, [allegato 1-T](#)).

Vedi allegato 1, scheda E

Vedi allegato 1, scheda T

Occorrerà inoltre sviluppare la necessaria contrattualistica affinché il livello degli affitti sia sostenibile, a lungo termine. Di ciò si potrà occupare il Pool di professionisti (vedi misura 6).

In sostanza, queste misure potranno dispiegarsi - per essere utili alla causa dell'alloggio a pigione sostenibile - solo in modo sussidiario alle altre misure descritte. Occorre che prima si sviluppino le altre dinamiche e poi vi saranno i presupposti per quest'ultima.

Figura 12 Schema delle misure 8, 9 e 10 per realizzare nuovi alloggi a pigione sostenibile e mantenerne di esistenti, di proprietà privata, in Ticino

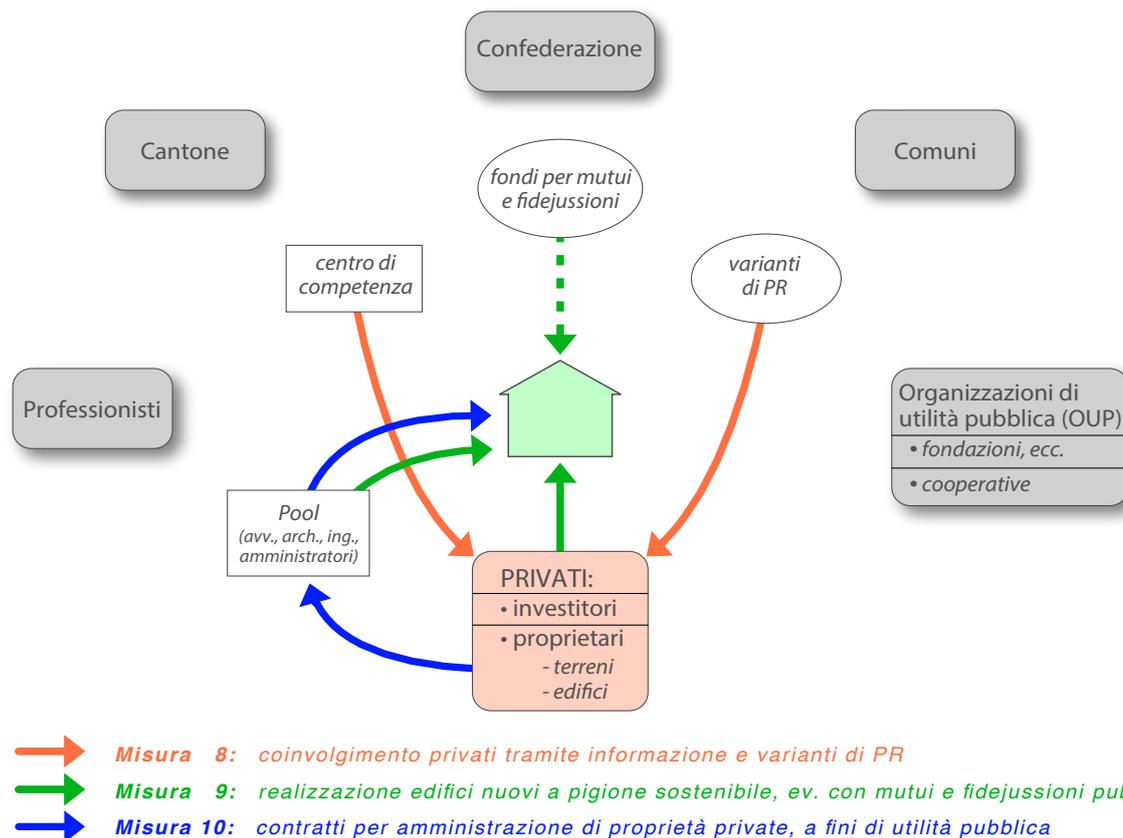


Figura 13 Tabella delle misure 8, 9 e 10 per realizzare nuovi alloggi a pigione sostenibile e mantenerne di esistenti, di proprietà privata, in Ticino

| | Azione | Attore | Descrizione | Effetto atteso | Base legale | Esempi | Allegati |
|-----------|---|------------------------------|---|--|-----------------------------|--|-----------------------------|
| 8 | Coinvolgimento di privati tramite informazione e varianti di PR | CCC, Comuni | I privati, proprietari di terreni o di edifici esistenti già a pigione sostenibile, vengono informati. Eventualmente anche coinvolti da prescrizioni di PR. | I privati, nelle loro operazioni, possono privilegiare il mercato dell'edilizia a pigione sostenibile, per scelta etica personale | Non necessaria | PWG | Allegato 1, scheda E |
| 9 | Realizzazione di edifici nuovi a pigione sostenibile, da parte di privati | Privati, Pool, Enti pubblici | I privati realizzano edifici a pigione sostenibile in base a bonus o obblighi di PR, con indicazioni di Pool per abbassare i costi del singolo alloggio, con richiesta di finanziamento pubblico laddove rispettate le condizioni. | Si può ottenere garanzia di pigione sostenibile a lungo termine, sulla base di contrattualistica, per concordare i vantaggi di PR oppure all'atto del finanziamento con fondi pubblici. | Lst art. 76 | Winterthur e Implenla | Allegato 1, schede C1, K, S |
| 10 | Contratti per amministrazione di proprietà private (o para-pubbliche), a fini di utilità pubblica | Privati, Pool, OUP | Terreni privati vengono concessi in diritto di superficie o edifici vengono concessi in amministrazione ad OUP, affinché vengano gestiti per produrre o mantenere alloggi a pigione sostenibile. Interessi privati e pubblici salvaguardati da contratti. | Presenza a carico, da parte di OUP, delle difficoltà di gestione delle proprietà private, per toglierle dal rischio speculazione. Spunto deriva da accumulo di fiducia riposta in OUP nel frattempo, grazie ad altre azioni descritte. | Contratti tra OUC e privati | PWG (in parte). Patriziato e Comune di Biasca | Allegato 1, schede E, T |

3.5. Riassunto delle misure proposte, in funzione degli attori coinvolti e dei tempi di attuazione

La tabella espone riassuntivamente quanto descritto nei capitoli precedenti.

| | |
|---|--|
| <p> in giallo, i riquadri delle tre dinamiche. Queste si sviluppano poi nelle singole misure, indicate in dettaglio nel resto della tabella;</p> <p> in grigio, la lista degli attori coinvolti: ogni colonna relativa ad un attore contiene le <u>misure</u> che questi dovrebbe condurre, affinché le dinamiche possano svilupparsi compiutamente;</p> <p> in verde, la misura che è necessario attuare per prima e che è possibile prevedere nel corso del 1° anno di attuazione del Piano cantonale dell'alloggio (PCA) ossia, la creazione del <u>Centro di competenza cantonale (CCC)</u>. A seguire, le ulteriori misure di <u>formazione delle condizioni quadro</u> che sarà verosimilmente possibile attuare entro il 1°-2° anno;</p> | <p> in rosa, le misure di <u>acquisizione ed amministrazione di edifici esistenti</u>, a pigione sostenibile, avviabili a partire dal 2° anno di attuazione del PCA;</p> <p> in celeste, le misure di <u>realizzazione di edifici nuovi</u>, a pigione sostenibile, verosimilmente avviabili a partire dal 3° anno;</p> <p> in lilla, le misure di incentivazione o di vincolo, da promuovere con <u>varianti di Piano regolatore</u> che, seppur avviate con celerità, potranno verosimilmente entrare in vigore (approvate dal Consiglio di Stato) solo entro il 4° anno.</p> |
|---|--|

18

Figura 14 Riassunto delle misure proposte, in funzione degli attori coinvolti e dei tempi di attuazione

| DINAMICHE | Attori coinvolti, misure e tempi | | | | | |
|--|----------------------------------|---|---|---|--|---|
| | Confederazione | TI (→ CCC) | Comuni | Pool Professionisti | OUP | Privati |
| Formazione delle condizioni quadro in Ticino | | <p style="background-color: #90ee90; border-radius: 10px; padding: 2px; display: inline-block;">Crea CCC</p> <p style="background-color: #f08080; border-radius: 10px; padding: 2px; display: inline-block;">Stanziamiento credito Crea Pool Promuove OUP Aggiorna LST e LA</p> | <p style="background-color: #90ee90; border-radius: 10px; padding: 2px; display: inline-block;">1° anno</p> <p style="background-color: #f08080; border-radius: 10px; padding: 2px; display: inline-block;">Stanziamiento credito Promuove OUP</p> <p style="background-color: #ff69b4; border-radius: 10px; padding: 2px; display: inline-block;">Approva varianti di PR</p> | <p style="background-color: #f08080; border-radius: 10px; padding: 2px; display: inline-block;">1°-2° anno</p> <p style="background-color: #ff69b4; border-radius: 10px; padding: 2px; display: inline-block;">entro il 4° anno</p> | | |
| Creazione o acquisizione di oggetti (terreni ed edifici) di utilità pubblica | Partecipa al finanziamento | <p style="background-color: #f08080; border-radius: 10px; padding: 2px; display: inline-block;">Informa ed ev. partecipa al finanziamento</p> <p style="background-color: #f08080; border-radius: 10px; padding: 2px; display: inline-block;">dal 2° anno</p> <p style="background-color: #add8e6; border-radius: 10px; padding: 2px; display: inline-block;">dal 3° anno</p> | <p style="background-color: #f08080; border-radius: 10px; padding: 2px; display: inline-block;">Partecipa al finanziamento dell'acquisto di edifici e terreni</p> <p style="background-color: #add8e6; border-radius: 10px; padding: 2px; display: inline-block;">Concede terreni</p> | <p style="background-color: #f08080; border-radius: 10px; padding: 2px; display: inline-block;">Consiglia ed assiste con rogiti, progetti, amministrazioni, ecc.</p> <p style="background-color: #add8e6; border-radius: 10px; padding: 2px; display: inline-block;">Consiglia ed assiste con rogiti, progetti, amministrazioni, ecc.</p> | <p style="background-color: #f08080; border-radius: 10px; padding: 2px; display: inline-block;">Acquista edificio esistente</p> <p style="background-color: #add8e6; border-radius: 10px; padding: 2px; display: inline-block;">Realizza edificio</p> | <p style="background-color: #f08080; border-radius: 10px; padding: 2px; display: inline-block;">Acquista sottostando a condizioni OUP</p> <p style="background-color: #add8e6; border-radius: 10px; padding: 2px; display: inline-block;">Realizza sottostando a condizioni OUP</p> |
| Amministrazione di oggetti privati (terreni ed edifici) secondo criteri di utilità pubblica | | <p style="background-color: #f08080; border-radius: 10px; padding: 2px; display: inline-block;">Informa</p> <p style="background-color: #f08080; border-radius: 10px; padding: 2px; display: inline-block;">dal 2° anno</p> | <p style="background-color: #f08080; border-radius: 10px; padding: 2px; display: inline-block;"></p> <p style="background-color: #add8e6; border-radius: 10px; padding: 2px; display: inline-block;">dal 3° anno</p> | <p style="background-color: #f08080; border-radius: 10px; padding: 2px; display: inline-block;">Consiglia ed assiste con rogiti, progetti, ecc.</p> <p style="background-color: #add8e6; border-radius: 10px; padding: 2px; display: inline-block;">Consiglia ed assiste con rogiti, progetti, amministrazioni, ecc.</p> | <p style="background-color: #f08080; border-radius: 10px; padding: 2px; display: inline-block;">Amministra edificio esistente</p> <p style="background-color: #add8e6; border-radius: 10px; padding: 2px; display: inline-block;">Realizza edificio in diritto di superficie</p> | <p style="background-color: #f08080; border-radius: 10px; padding: 2px; display: inline-block;">Lascia amministrare ad OUP, mantenendo proprietà</p> <p style="background-color: #add8e6; border-radius: 10px; padding: 2px; display: inline-block;">Lascia edificare (in diritto di superficie) ad OUP, mantenendo proprietà</p> |

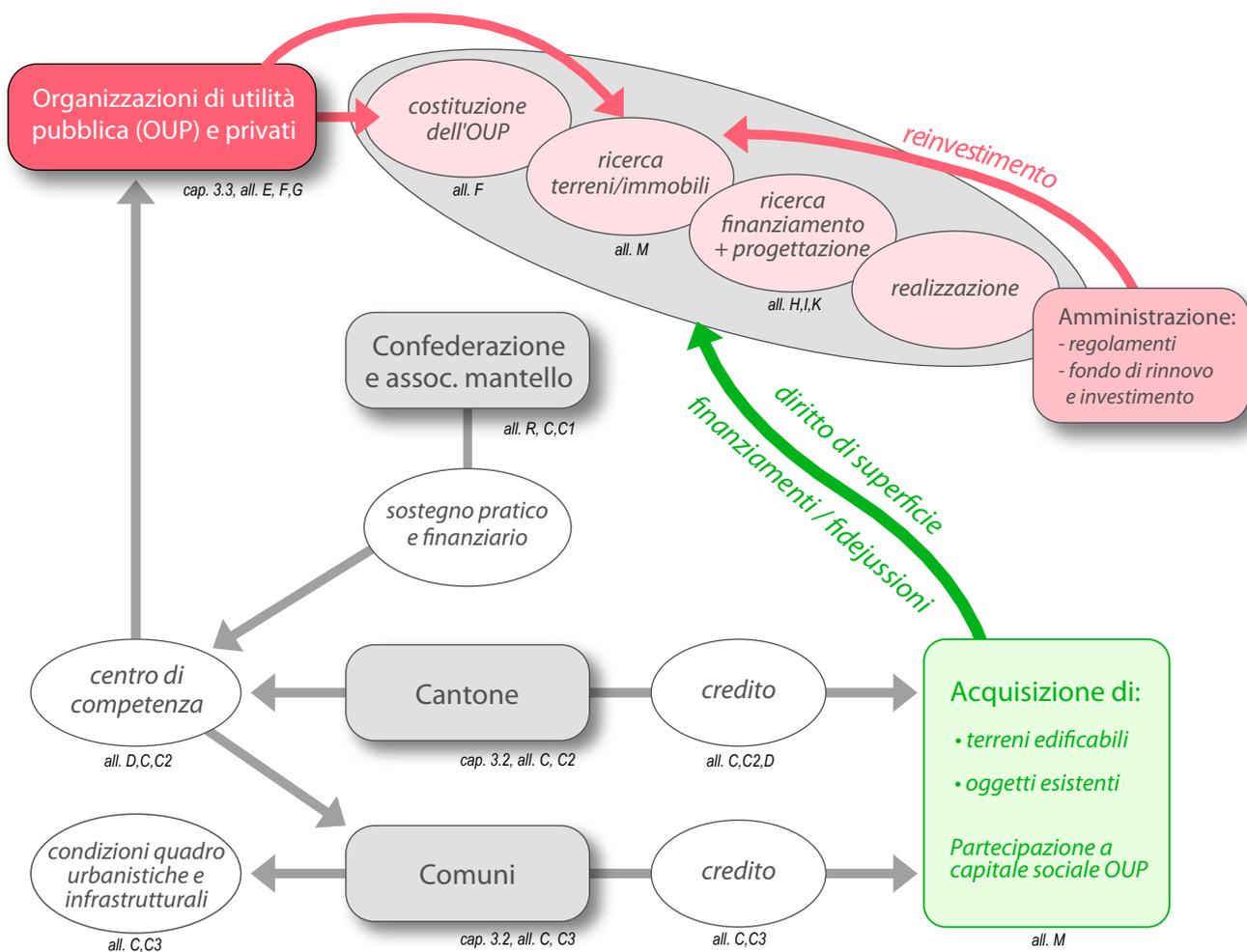
3.6 Sintesi della sequenza di azioni per creare o acquisire alloggi a pigione sostenibile, da parte di OUP (e di privati)

Nei capitoli precedenti sono state descritte le misure che i singoli attori devono concretizzare per predisporre in Ticino una struttura atta a favorire la creazione ed il mantenimento di alloggi a pigione sostenibile. Lo schema seguente riassume, sotto un'ulteriore ottica, la sequenza di azioni che le organizzazioni di utilità pubblica (OUP), ed i privati con scopi simili, devono intraprendere per creare o acquisire tali alloggi. Sono anche rappresentati

gli interventi pubblici (di cui si è parlato in precedenza) a sostegno delle OUP come ad esempio la consulenza, la cessione in diritto di superficie di terreni edificabili e il sostegno finanziario.

Lo schema riporta infine le sigle di riferimento delle schede di approfondimento delle singole azioni, riportate nel fascicolo degli allegati.

Figura 15 Sequenza di azioni per creare alloggi a pigione sostenibile da parte di OUP (e di privati)



3.7. Ulteriori dinamiche ed addentellati

3.7.1. In generale

La politica di promozione dell'alloggio a pigione sostenibile fa parte di una politica più vasta, di promozione generale dell'alloggio, a sua volta parte della politica di sviluppo che coordina insediamenti, mobilità ed ambiente (art. 1 cpv. c Lst).

Come già esposto al cap. 1.3, vi sono infatti importanti dinamiche di influenza reciproca con altri settori: la **mobilità** (domanda/offerta di mobilità, pendolarismo), la **socialità** (qualità di vita, solidarietà e integrazione della popolazione), l'**organizzazione del territorio** (funzionalità, uso del suolo) e non da ultimo la **gestione delle risorse economico-finanziarie** (investimenti in infrastrutture, induzione di gettiti fiscali). Solo tenendo conto di queste influenze il tema dell'alloggio sarà inserito correttamente nel contesto economico generale.

In particolare, è divenuto sempre più importante promuovere lo **sviluppo centripeto e compatto degli insediamenti** (art. 1 cpv abis, b Lpt). Un'altra importante sfida è rappresentata dall'**invecchiamento della popolazione** e dalle conseguenze che ciò comporta nelle esigenze di dotazione del parco alloggi (dotazione, dimensione, localizzazione oltre che, naturalmente, livello di affitto).

3.7.2. Sostegno allo sviluppo degli insediamenti conforme ai nuovi dettami della LPT

Con l'entrata in vigore, il 1. maggio 2014, dei nuovi disposti della Legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT), la Confederazione ha inteso ulteriormente promuovere lo sviluppo urbano verso l'interno, favorendo la densificazione, la concentrazione dei servizi e delle attrezzature pubbliche e quindi il risparmio di risorse primarie.

Questi principi fanno capo al concetto di sviluppo urbano sostenibile il quale promuove in particolare

- l'edificazione compatta, razionale e verso l'interno;
- l'organizzazione territoriale pensata in funzione dell'ottimizzazione delle risorse, in particolare favorendo le interconnessioni con i trasporti pubblici e la mobilità lenta;

- la creazione di quartieri all'interno dei quali convivono diverse categorie sociali e generazionali, favorendo quindi la mescolanza e la coesione sociale;
- la progettualità partecipativa al fine di produrre spazi concepiti anche da chi li vivrà.

Questi principi possono integralmente essere assunti come orientatori dell'edilizia a favore di alloggi a pigione sostenibile che gli enti pubblici sono invitati a stimolare, oggetto delle misure esposte ai capitoli precedenti.

Infatti, il rispetto di tali principi non farebbe che indirizzare gli investimenti pubblici laddove sarebbero più redditizi nell'ottica economica generale accennata al cap. precedente.

- *l'edificazione compatta, razionale e verso l'interno:*
permette di avere alloggi con costi unitari di realizzazione minori alla media (vedi allegato K) e localizzati laddove vi è maggiore concentrazione di popolazione e laddove le fasce basse di reddito sono maggiormente messe sotto pressione dal livello degli affitti (vedi cap. 2.2 e 2.5);
- *l'organizzazione territoriale pensata in funzione dell'ottimizzazione delle risorse, in particolare favorendo le interconnessioni con i trasporti pubblici e la mobilità lenta:*
permette di avere alloggi i cui residenti possono ridurre il fabbisogno di mobilità privata e quindi ridurre le uscite mensili a favore appunto della voce alloggio. La nozione di alloggio a pigione sostenibile si può anche coniugare come riduzione delle altre voci, grazie alle caratteristiche dell'alloggio occupato (vedi allegato 1-J);
- *la creazione di quartieri all'interno dei quali convivono diverse categorie sociali e generazionali, favorendo quindi la mescolanza e la coesione sociale:*

questo obiettivo permette di assicurare che non si formeranno situazioni di "ghetto" e che quindi gli alloggi saranno attrattivi e di facile amministrazione. Peraltro, questo effetto di mescolanza socialmente virtuosa è "natural-

Vedi allegato 1, scheda J

mente" prodotto dalle operazioni immobiliari condotte da **Cooperative** (vedi [allegato 1-G](#)).

- *la progettualità partecipativa al fine di produrre spazi concepiti anche da chi li vivrà:*

anche questo obiettivo è prodotto "naturalmente" dalle operazioni immobiliari condotte da **Cooperative** (vedi sempre [allegato G](#)).

Oltre a quanto esposto, la nuova LPT obbliga anche espressamente gli enti pubblici ad affrontare il tema dell'alloggio attraverso misure adeguate. In particolare, tramite la revisione del Piano direttore, il Cantone è chiamato a formalizzare la politica cantonale sugli insediamenti e sulla loro qualità (art. 8a, cpv. 1 LPT), sulla promozione degli alloggi primari a prezzi moderati (art. 8a, cpv. 3, lett. b LPT) e a limitare il numero delle residenze secondarie in determinati territori (art. 8a, cpv. 2 e 3 LPT).

3.7.3. Costruzione di alloggi per anziani autosufficienti

Un ulteriore volano interessante per la politica dell'alloggio a pigione sostenibile è la costruzione di abitazioni per anziani autosufficienti.

Le statistiche parlano chiaro: nel corso dei prossimi anni e decenni, la popolazione anziana aumenterà in modo importante ma la disponibilità di alloggi adatti agli anziani non seguirà questo trend se non si attuano da subito misure in questo senso. È necessario dunque attivarsi nella realizzazione di alloggi per anziani autosufficienti al fine di garantire spazi adatti a questo tipo di economie domestiche.

L'interessante per la politica dell'alloggio a pigione sostenibile non è però l'anziano autosufficiente in sé, perché questa categoria si sovrappone solo parzialmente con quella bisognosa di alloggi a pigione sostenibile. Più interessante è il fatto che sovente queste economie domestiche occupano, per ragioni legate alla loro storia di vita, alloggi a pigione sostenibile di dimensioni più grandi delle loro reali necessità attuali e con dotazioni non più adatte ai loro bisogni (accessibilità e barriere architettoniche, sistemazione dei bagni, organizzazione degli spazi interni, siste-

mazione degli spazi esterni, vicinanza con i servizi e i trasporti pubblici, ecc.). Non si spostano da tali alloggi, perché non hanno alternativa sul mercato dell'alloggio attuale.

Costruirne di nuovi, più adatti alle loro esigenze, con affitti non molto maggiori di quelli che pagano attualmente, dato che lo standard migliorato, adatto alle loro esigenze, sarà in parte compensato dalle minori dimensioni, può indurli al trasloco. Ciò libera alloggi a pigione sostenibile per famiglie giovani, necessitanti di spazi e a prezzi ragionevoli, pur se con standard datato.

Questa dinamica di trasloco poggia su basi strettamente volontarie. Ha però chances di successo visto che la struttura delle economie domestiche si sta sviluppando verso un bisogno di tipologie di alloggi ancora non presenti: appunto quelle per anziani autosufficienti.

In sintesi, con la realizzazione di alloggi per anziani autosufficienti si potranno attivare meccanismi sinergici che permetteranno di:

- *mettere a disposizione appartamenti concepiti espressamente in funzione degli anziani autosufficienti;*
- *liberare di appartamenti di grandi dimensioni, sovente con pigioni interessanti in quanto occupati da molti anni, da immettere sul mercato per famiglie;*
- *creare una rotazione degli inquilini cercando di far corrispondere domanda e offerta.*

È un segmento di mercato che promette di essere redditizio, ma è ancora poco conosciuto per quel che riguarda le necessità di equipaggiamento e dimensioni degli alloggi, il numero e tipo di spazi collettivi e di posteggi, così come le necessità di infrastrutture di quartiere (negozi, mezzi pubblici).

I promotori interessati a questo tipo di alloggio sono quindi alla ricerca di informazioni e si rivolgono agli Enti pubblici, depositari di studi e competenze al riguardo (ad esempio grazie alla SUPSI).

In sostanza, in Ticino lo spunto per un'edilizia a pigione sostenibile può senz'altro nascere anche da questo nuovo orientamento di mercato.

Vedi allegato 1, scheda G

Competenze e basi legali

4.1. Sussidiarietà delle misure federali e cantonali, per rapporto alle misure comunali

L'ente pubblico che più è vicino ai bisogni della popolazione è il Comune. Come affermano numerosi addetti ai lavori¹⁰, il Comune è l'autorità deputata ad attuare le misure concrete di politica per l'alloggio a pigione sostenibile.

In base ai dati raccolti ed esposti ai cap. 2.2 e 2.5, la necessità di intervento è inoltre presente soprattutto negli agglomerati di Lugano e Locarno ed in misura minore in quello di Bellinzona. Nel resto del cantone, la situazione è invece meno acuta. Concentrarsi in queste aree significa lavorare a stretto contatto con gli operatori locali e dunque è a livello comunale che l'azione degli enti pubblici sarà più efficace.

Questa suddivisione delle competenze è del resto alla base delle dinamiche descritte al cap. 3.2, laddove il ruolo dei Comuni è essenziale nell'individuare i terreni idonei ad essere utilizzati per l'edificazione di alloggi a pigione sostenibile, nel contattare proprietari e forze private disposte a collaborare e far nascere Organizzazioni di utilità pubblica, nel comprendere quale possa essere il giusto livello di promozione e controllo dell'attività edilizia specifica.

È però vero, come più volte accennato, che in Ticino sono ancora assenti alcune delle condizioni quadro necessarie affinché possano svilupparsi quelle operazioni di realizzazione o rinnovo di alloggi a pigione sostenibile che i Comuni interessati saranno chiamati a promuovere. È dunque nel campo dell'**informazione**, della condivisione della **conoscenza tecnica ed amministrativa** e della messa a disposizione di **fondi pubblici** di

avvio che l'autorità cantonale dovrà sviluppare la propria azione, esattamente come fa l'autorità federale.

Le misure federali e cantonali sono quindi sussidiarie a quelle comunali, sebbene determinanti nella loro funzione di avvio e sostegno continuato.

4.2. Sussidiarietà delle misure promosse da privati, per rapporto alle misure delle OUP

Una delle questioni più delicate della politica dell'alloggio a pigione sostenibile è di poter garantire a lungo termine la sostenibilità del livello delle pigioni.

Laddove il libero mercato non riesce a dare questa garanzia (come è invece il caso nel Mendrisiotto, vedi cap. 2.2), occorre che intervenga l'ente pubblico, con le misure esposte ai cap. 3.2 e 3.3. Si tratta del resto di interventi auspicati dalle leggi federali e cantonali in materia di alloggio. Distanziandosi dalle azioni di sussidiamento degli anni '80, che non sono state efficaci proprio nel garantire a lungo termine affitti a pigione sostenibile, la traccia da seguire è quella della promozione delle Organizzazioni di utilità pubblica, che si occuperanno di acquistare e realizzare alloggi, con garanzia di pigione sostenibile a lungo termine. Questo permette di fare leva su capitali privati seguendo due filoni:

- la partecipazione di normali cittadini, nel caso in cui la OUP sia una Cooperativa di realizzazione di alloggi di pubblica utilità;

¹⁰ Vedi studio ZHAW e kit modulare UFAB, citati in bibliografia.

- la raccolta di fondi secondo le normali vie del credito bancario, agevolata dai fondi e fidjussioni pubblici. Questo filone potrà essere seguito anche dalle OUP non Cooperative (fondazioni, ecc.);

Dopo che queste operazioni promosse dagli enti pubblici saranno state avviate, naturalmente nelle regioni in cui un simile fabbisogno è stato individuato (vedi cap. 2.5), è possibile che potrà nascere una dinamica virtuosa di ulteriore disponibilità di capitali privati, sotto la seguente forma:

- la messa disposizione di proprietà private (terreni edificabili, alloggi esistenti già a pigione sostenibile), affinché siano amministrate da OUP, secondo i criteri delle OUP (vedi [cap. 3.4](#)).

Quest'ultima opportunità si potrà però sviluppare solo su base volontaria e solo dopo che saranno presenti le condizioni di fiducia che le OUP dovranno sapersi guadagnare.

Infine, vi saranno certamente dei privati che vorranno partecipare al mercato dell'alloggio a pigione sostenibile. Già ve ne sono anche in Ticino (vedi [allegato 1-E](#)). Questi non sono però tenuti a mantenere nel tempo il livello sostenibile delle loro pigioni. Saranno più interessati a farlo laddove la presenza degli oggetti gestiti dalle OUP avrà contribuito a calmierare il livello medio delle pigioni.

In conclusione, si può affermare che nelle regioni a rischio le misure promosse da privati possono essere importanti ma saranno sussidiarie alle misure promosse dalle OUP, sostenute dagli enti pubblici.

4.3. Necessità di adeguamento di basi legali

Nel corso dell'elaborazione delle misure si è constatato che vi sono norme legali cantonali che potrebbero essere introdotte o modificate.

Legge sullo sviluppo territoriale (Lst)

Si propone un'aggiunta alla Legge sullo sviluppo territoriale (Lst), che consenta ai Comuni di introdurre nei Piani regolatori delle misure di promozione e salvaguardia di alloggi a pigione sostenibile.

La proposta potrebbe ricalcare quanto accettato in votazione popolare dai cittadini del Canton Zurigo lo scorso 28 settembre 2014:

Nuovo articolo 49 ter della legge sulla pianificazione (PBG) del Canton Zurigo.

1. *Laddove cambiamenti di zona, norme edilizie particolari o Piani particolareggiati conducono ad aumenti della quantità edificatoria e laddove è prescritta destinazione d'uso residenziale parziale o totale, possono essere definite percentuali minime di alloggi a pigione sostenibile, per intere zone, per comparti o per singoli piani di edifici.*
2. *Gli affitti massimi ammissibili per alloggi a pigione sostenibile si basano sui costi di investimento, i costi di gestione, gli accantonamenti per il rinnovo, gli ammortamenti ed un profitto ragionevole. Il livello degli affitti deve essere garantito in modo permanente. Il Consiglio di Stato definisce i dettagli in un apposito regolamento.*
3. *I Comuni adottano disposizioni per garantire l'adeguata assegnazione degli alloggi a pigione sostenibile.*

Legge sull'abitazione (LA)

L'art. 41a LA non permette esplicitamente ai Comuni di utilizzare un credito per sostenere Organizzazioni di utilità pubblica (OUP), come invece può fare il Cantone sulla base degli art 24-26.

D'altra parte, il Cantone esclude di finanziare l'acquisto di terreni (art. 26 cpv. 1), salvo poi sussidiare in questo senso i Comuni (art. 20-22), che a loro volta possono poi cedere i terreni alle OUP in diritto di superficie (art 23 cpv. 1).

Si propone di aggiornare ed armonizzare questa costellazione di regole, ad esempio come fatto dalla Confederazione con la nuova versione dell'art. 43 cpv2 OPrA, in vigore da 1.1.2014.

Politica energetica (PEC)

La politica di risanamento energetico degli stabili esistenti può entrare in conflitto con l'obiettivo di mantenimento di pigioni sostenibili. Occorrerà chinarsi sulla questione e verificare se, tramite ponderazione di entrambe le esigenze, vi possano essere delle convergenze virtuose.

Vedi cap. 3.4

Vedi allegato 1, scheda E

Strategia complessiva e priorità

5.1 La strategia e le priorità

In Ticino la situazione sul fronte dell'alloggio a pigione sostenibile non è ancora grave. La percentuale di alloggi appartenenti a questa categoria è soddisfacente in tutte le regioni del Cantone.

Tra le regioni vi sono però delle differenze, attuali ed in prospettiva decennale. **I problemi maggiori si riscontrano nell'agglomerato Luganese**, dove nei prossimi dieci anni buona parte degli alloggi a pigione sostenibile dovrà essere oggetto di risanamento, dovuto al normale ciclo di vita degli immobili. Nell'ambito di questo risanamento una parte più o meno consistente degli alloggi perderà la caratteristica di pigione sostenibile, facendo slittare la dotazione dell'agglomerato sotto la soglia, definita idonea, del 25%. Attualmente tale percentuale, nel Luganese, è del 27%. **Il deficit, entro 10 anni, potrebbe interessare ca. 2'000 alloggi.**

Nel Locarnese si assisterà allo stesso fenomeno, che si svilupperà però in modo quantitativamente minore, con un deficit prospettato di ca. 650 alloggi. Il deficit **nel Bellinzonese** dovrebbe invece essere poco sotto i 100 alloggi a pigione sostenibile. **Nel Mendrisiotto e nel resto del Ticino** non si dovrebbe invece assistere ad un abbassamento problematico della disponibilità di alloggi a pigione sostenibile esistenti.

Questo scenario non tiene ancora conto delle necessità indotte da un **aumento della popolazione** e nemmeno delle migrazioni intercomunali che l'apertura del **tunnel di base del Monteeneri** potrebbe generare. Si può però approssimare che il deficit regionale aumenterebbe proporzionalmente all'aumento della popolazione e che l'agglomerato di Bellinzona potrebbe essere messa sotto pressione dalle difficoltà di reperire alloggi a pigione sostenibile nell'agglomerato di Lugano.

Sul fronte dei terreni edificabili già di proprietà pubblica si assiste invece ad una disponibilità interessante negli agglomerati di Bellinzona e Locarno (con un potenziale di ca. 500 alloggi ognuno), più debole invece nel Luganese e Mendrisiotto (ca. 170 alloggi ognuno). **Il potenziale è dunque più presente laddove meno necessario.**

Questa situazione porta a proporre la seguente **strategia complessiva** per affrontare il tema dell'alloggio a pigione sostenibile nei prossimi dieci anni:

- **nel Luganese** il rischio concreto di perdere alloggi esistenti a pigione sostenibile è più alto del potenziale di realizzazione di alloggi nuovi. Dunque, la strategia di intervento pubblico più efficiente consiste, di principio, nel portare sotto il controllo di Organizzazioni di utilità pubblica (OUP) una parte del parco alloggi esistente. L'obiettivo potrebbe essere **l'acquisto di almeno 2'000 alloggi in 10 anni;**
- **nel Locarnese** invece, la strategia per assicurare il controllo dei almeno 650 alloggi costituenti il deficit individuato potrebbe considerare un **mix di acquisto di alloggi esistenti e di realizzazione di nuovi**, sempre, di principio, tramite OUP ed a dipendenza delle occasioni che si prospetteranno. Il potenziale è presente in entrambi i campi d'azione. Importante sarà pure **mantenere il controllo sull'evoluzione delle residenze secondarie;**
- **nel Bellinzonese**, occorrerà colmare tramite OUP un deficit di almeno 75 alloggi in dieci anni. Occorrerà però seriamente **considerare l'eventualità di realizzare un certo numero di alloggi** a pigione sostenibile, sfruttando eventualmente il potenziale di

terreni già di proprietà pubblica, **in prospettiva post galleria di base del Monteceneri;**

- **nel Mendrisiotto e nelle Valli**, pur non dovendo temere per un deficit di alloggi a pigione sostenibile, occorrerà comunque prepararsi ad un importante impegno per la conservazione della sostanza edilizia esistente. Anche in queste regioni potrebbero dunque essere utile applicare misure a sostegno nel tempo del livello delle pigioni;

- le operazioni di acquisto e realizzazione possono essere finanziate solo se vi è una concorrenza di investimento di capitali pubblici e privati.

Questo si ottiene se **a condurre le operazioni non sono gli enti pubblici in prima persona, bensì le già citate OUP**. Esse avranno la necessaria flessibilità operativa, potranno far capo a finanziamenti pubblici e attirare anche capitali privati (nel caso ad esempio delle Cooperative). Agiranno quali enti senza scopo di lucro, inteso che la redditività delle loro operazioni verrà reinvestita in nuove operazioni;

- affinché le OUP nascano, occorre che venga fatta circolare informazione e che si creino le competenze necessarie. Si propone che sia il Cantone a tirare le fila di questa informazione, **istituendo un centro di competenza e avvalendosi di un pool di professionisti votati alla causa** che possano allestire le procedure tipo per avviare tutte le operazioni (contratti, progetti, piani di finanziamento, ecc.);
- per far nascere la OUP **occorrono pure soldi pubblici**, per acquisire quote in fondazioni, cooperative, fondi di investimento etici, ecc.

I fondi pubblici serviranno inoltre per finanziare le operazioni di acquisto e nuova costruzione.

Per rispondere alle necessità prospettate per i prossimi 10 anni, **si stima un fabbisogno di almeno 8 milioni di franchi all'anno**, per l'insieme dei tre agglomerati nei quali si ritiene necessario un intervento.

Di questi, almeno 6 milioni serviranno per il Luganese ed almeno 2 per il Locarnese. **Si propone di costituire dei crediti**, suddividendo gli importi tra il Cantone ed i Comuni degli agglomerati interessati. Gli importi

sono naturalmente indicativi e costituiscono l'ordine di grandezza reputato conforme alle dimensioni del problema che si prospetta nei prossimi dieci anni.

L'uso effettivo dei crediti ed il loro ammontare dipenderà da quanto sarà concretamente possibile attuare sul libero mercato, perché è questo l'ambito in cui agiranno le OUP, ed in base all'evolvere della situazione, che **occorrerà monitorare** tramite il Centro di competenza cantonale;

- in termini di potenziale e di rapidità di efficacia **la priorità in Ticino, almeno nei primi anni di azione, sarà da porre sulle operazioni di acquisto di stabili esistenti**, appoggiandosi ad OUP esistenti oppure OUP di rapida costituzione. In questo senso esiste già ATISA, oppure occorre costituire fondazioni, piuttosto che Cooperative. Queste ultime necessiteranno di più tempo per nascere, dato che sono ancora poco conosciute in Ticino;
- la strategia descritta può essere aiutata da misure di gestione del territorio, tramite bonus od obblighi promossi dai **Piani regolatori**. Queste sono però misure di tipo passivo, in cui l'ente pubblico non ha il controllo delle operazioni. Inoltre, funzionano solo in presenza di bonus importanti, proporzionali alla perdita di redditività degli obblighi connessi. Fa eccezione la regolamentazione delle residenze secondarie, certamente efficace;
- un altro aiuto alla strategia potrà venire dalla necessità, negli stessi prossimi 10 anni, di **predisporre alloggi** per la categoria, in forte crescita, degli **anziani autosufficienti**. Questo segmento del mercato dell'alloggio sta in realtà creando interesse fra gli operatori ed investitori privati. È bene che questi vengano sostenuti ed incoraggiati (con azioni informative, tramite il già citato Centro di competenza ed il pool di professionisti), dato che la nuova dotazione creerà mobilità negli alloggi oggi occupati da anziani, spesso a pigione moderata ma non più conformi alle loro esigenze. Anche in questo modo **il capitale privato può contribuire** alla causa dell'alloggio a pigione moderata;
- infine, la strategia **non contempla aiuti diretti alle economie domestiche** in difficoltà con il pagamento dell'alloggio. E ciò perché la strategia punta a costituire un parco allog-

gi di proprietà pubblica o meglio di proprietà di Organizzazioni di utilità pubblica, che consenta di mantenere a lungo termine il controllo sul livello delle pigioni.

Il presente Piano dell'alloggio, diversamente dalle azioni basate sulla legge dell'alloggio federale di 1984, punta dunque all'“oggetto” e non al “soggetto”.

5.2 Il Centro di competenza cantonale

Con l'intento di promuovere la politica dell'alloggio a livello cantonale secondo la strategia indicata, si considera opportuno istituire un centro di competenza cantonale (vedi [allegato 1, scheda D](#)) al quale affidare diversi compiti e missioni. Si tratta da un lato di veicolare una miglior informazione in merito alle principali tematiche legate al mantenimento e alla realizzazione di alloggi a pigione sostenibile, dall'altro lato è necessario monitorare l'evolvere del mercato dell'alloggio, con particolare riguardo per quello a pigione sostenibile.

Il centro di competenza cantonale avrà quindi diversi compiti, tra i quali (e principali):

- promuovere il concetto di alloggio a pigione sostenibile, organizzando eventi informativi e partecipativi;
- elaborare documenti divulgativi e linee-guida sintetiche atti a promuovere la nascita e l'attività di organizzazioni di utilità pubblica (o di privati) che operino nel campo dell'alloggio a pigione sostenibile;
- fornire un servizio informativo e consultivo di base in merito a procedure, aiuti finanziari, ecc.;
- monitorare l'evoluzione del parco alloggi in generale e in particolare a pigione sostenibile;
- dirigere azioni di promozione della politica dell'alloggio e poi tenere sotto controllo l'efficacia delle stesse;
- istituire una serie di legami e relazioni con partner locali che possono intervenire sul mercato dell'alloggio in favore degli alloggi a pigione sostenibile.

Nel momento in cui il centro di competenza cantonale verrà istituito, si potranno, a livello ticinese, i presupposti per creare le necessarie competenze nel campo dell'alloggio a pigione sostenibile. L'obiettivo è quindi di favorire la nascita di OUP e di sinergie tra attori pubblici e privati col fine di promuovere in modo proattivo la politica dell'alloggio sulla scorta di quanto indicato dal presente documento.

Vedi allegato 1, scheda D

Conclusioni e prossimi passi

Nel campo della promozione dell'alloggio a pigione sostenibile non esiste un'unica misura che da sola risolve tutte le problematiche. È necessaria una concertazione di azioni, strutturata tenendo conto delle particolarità del territorio sul quale si interviene, coinvolgendo il capitale privato e sviluppando forme di collaborazione tra cittadini (cooperative), Enti pubblici e privati.

In questo senso, con il presente Piano cantonale dell'alloggio è possibile raggiungere i seguenti **obiettivi**:

- **monitorare il mercato dell'alloggio;**
- **rinnovare il parco alloggi** esistenti **senza incrementare gli affitti** in modo eccessivo;
- **ridurre l'influsso del costo dei terreni** quale fattore di determinazione degli affitti;
- **incrementare il parco di alloggi a pigione sostenibile;**
- **favorire l'economia di scala** per alloggi di nuova costruzione;
- orientare l'insediamento di **alloggi a pigione sostenibile in luoghi strategici** (entro il primo anello di periferia) **e ben allacciati alla rete dei trasporti pubblici;**
- investire in alloggi a pigione sostenibile quale tassello di **ottimizzazione e riduzione degli investimenti pubblici** complessivi (in particolare, nei settori della mobilità e della socialità).

I **prossimi passi** potranno vedere la nascita di un Centro cantonale di competenza e lo stanziamento di crediti, cantonale e comunali, necessari a far partire le azioni pubbliche a sostegno del mantenimento e di realizzazione di nuovi alloggi a pigione sostenibile esistenti.

Il Piano è infine conforme ai dettami dell'art. 27 della Legge cantonale sull'alloggio in quanto:

- coordina gli interventi del Cantone nel settore dell'alloggio sussidiato e dell'accesso alla proprietà;
- promuove un'adeguata attività di informazione;
- è coordinato con il piano direttore cantonale;
- indica la necessità di nuovi alloggi, di risanamento degli esistenti e dell'acquisto di aree da parte dei Comuni da destinare alla costruzione di abitazioni;
- specifica la distribuzione e la priorità degli interventi nelle singole regioni;
- stabilisce l'ammontare annuo delle spese per l'applicazione della legge.

Abbreviazioni

| | |
|-----------------------|--|
| ACL | Associazione svizzera delle cooperative d'abitazione liberali |
| ASI | Associazione Svizzera degli Inquilini |
| ASAP | Associazione svizzera per costruzioni di abitazioni e promovimento di condomini |
| ATISA | Alloggi Ticino SA |
| AUP | Alloggi di utilità pubblica |
| BD | Banca-dati |
| CC | Codice civile svizzero |
| CCA (-EGW-CCL) | Centrale d'emissione per la costruzione di alloggi |
| CCC | Centro di competenza cantonale |
| CCH (-HBG) | Coopérative de cautionnement hypothécaire |
| CCL (-EGW-CCA) | Centrale d'émission pour la construction de logements |
| CdS | Consiglio di Stato |
| CO | Codice delle obbligazioni |
| DASF | Divisione dell'azione sociale e delle famiglie |
| DFE | Dipartimento delle finanze e dell'economia |
| DSS | Dipartimento della sanità e della socialità |
| DT | Dipartimento del territorio |
| EGW (-CCL-CCA) | Emissionszentrale für gemeinnützige Wohnbauträger |
| HBG (-CCH) | Hypothekar-Bürgschaftsgenossenschaft schweizerischer Bau- und Wohnbaugenossenschaften |
| LA | Legge cantonale sull'abitazione del 22 ottobre 1985 |
| LAL2 | Loi cantonale d'aide au logement (Neuchâtel) |
| LAPS | Legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali |
| LCAP | Legge federale che promuove la costruzione d'abitazioni e l'accesso alla loro proprietà del 4 ottobre 1974 |
| LCPub | Legge sulle commesse pubbliche |
| LGZD | Loi générale sur les zones de développement |
| LOC | Legge organica comunale |
| LPrA | Legge sulla promozione dell'alloggio del 1° ottobre 2003 |
| LUP | Logements d'utilité publique (v. it. AUP) |
| MOVPOP | Banca dati sul movimento della popolazione dell'Ufficio cantonale di statistica |
| OPCA | Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione federale |
| OPrA | Ordinanza concernente la promozione di alloggi a pigioni e prezzi moderati |

| | |
|-----------------|---|
| OUP | Organizzazioni di utilità pubblica |
| PPP | Proprietà per piani oppure partenariato pubblico-privato |
| PR | Piano regolatore |
| REA | Registro edifici ed abitazioni dell'Ufficio federale di statistica |
| SST | Sezione dello sviluppo territoriale |
| STAT-TAB | Banca dati statistica interattiva dell'Ufficio federale di Statistica |
| UFAB | Ufficio federale delle abitazioni |
| UST | Ufficio federale di statistica |
| USTAT | Ufficio di statistica del Cantone Ticino |

Bibliografia

- Brocard Vincent, Les Breuleux ont créé leur société immobilière, contenuto in Habitation – revue trimestrielle de la section romande de l'Association Suisse pour l'Habitat, 20.10.2014. Disponibile su: www.habitation.ch/
- Canton Neuchâtel, Loi sur l'aide au logement (LAL2), 30 gennaio 2008
- Coopératives d'habitation Suisse – Wohnen Schweiz, Construction de logements: la troisième voie, 2013, www.wohnungspolitik-schweiz.ch/fr/documents
- Daniel Hornung, Thomas Röthlisberger (2010), Evaluation de l'activité de la Centrale d'émission pour la construction de logements CCL, Berne.
- Die Schweizerischer Wohnbaugenossenschaften (2009), Gemeinden und Wohnbaugenossenschaften. Partner für nachhaltige Wohnlösungen
- Dipartimento del territorio, Ufficio del Piano direttore – OST-TI (2014), La periurbanizzazione nel Canton Ticino 1980-2012, Bellinzona. Disponibile su: www.ti.ch/ostti
- Ernst Basler + Partner (2012), Logements à prix modérés à l'aide de mesures d'aménagement du territoire? Granges, UFAB.
- ZHAW – Aktuelle Wohnungsprobleme in der Schweiz, Winterthur, 18 febbraio 2014.
- Foglio federale n. 36 del 16 settembre 2014, Messaggio concernente un credito quadro per impegni eventuali nella promozione dell'alloggio per il periodo 2015-2021, 18 agosto 2010, disponibile su: www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2010/index_35.html
- Habitation, revue trimestrielle de l'association romande des maîtres d'ouvrage d'utilité publique, pubblicazioni diverse.
- Planidea SA e Tiresia (2012), Piano cantonale dell'alloggio, Studio preliminare, Canobbio. Su incarico di: Dipartimento della sanità e della socialità, Dipartimento delle finanze e dell'economia, Dipartimento del territorio
- Presentazione ppt Sig.ra Decker (capo dell'ufficio cantonale neocastellano dell'alloggio) del 6.11.2014 elaborata per le giornate dell'abitazione di Granges 2014 e colloqui telefonici con la Sig.ra Decker
- Presentazione ppt Sig. Philippe Thalmann - EPFL (13.06.2012), Pourquoi la Suisse a besoin de logements d'utilité publique, Berna.
- P/S//P/// e B,S,S Volkswirtschaftliche Beratung AG, Aide au logement au moyen de prêts à taux d'intérêt préférentiel du fonds de roulement: analyse de l'exécution et des effets – rapport succinct, 28 febbraio 2012, Basilea. Disponibile su: www.bwo.admin.ch/dokumentation/00106/00108/00308/index.html?lang=fr
- République et Canton de Genève, DALE, Office cantonal du logement et de la planification foncière, Rapport d'activité 2013 sur la mise en œuvre de la loi pour la construction de logements d'utilité publique LUP.
- Ufficio federale delle abitazioni UFAB (7.2012), Critères de location des maîtres d'ouvrage d'utilité publique en Suisse, Étude relative à l'utilisation de prescriptions d'occupation et de limites de revenu auprès de 1000 maîtres d'ouvrage d'utilité publique – résumé, Granges.

- UFAB (2011), Mescolanza sociale e sviluppo dei quartieri: tra esigenza e fattibilità, Grenchen
- UFAB (2012), "Günstiger" Mietwohnungsbau ist möglich, Grenchen
- UFAB (2012), Evaluation Fonds de roulement. Wohnraumförderung durch zinsgünstige Darlehen aus dem Fonds de roulement: Analyse von Vollzug und Wirkung, Grenchen
- UFAB (2012), La construction de logements locatifs "à prix avantageux" est possible (riassunto del rapporto tecnico « Günstiger Mietwohnungsbau ist möglich »), Grenchen
- UFAB (2012), Logements à prix modérés à l'aide de mesures d'aménagement du territoire? Analyse d'impact et recommandations (riassunto del rapporto « Preisgünstiger Wohnraum mittels Raumplanerischer Massnahmen? »), Grenchen
- UFAB (2012), La construction de logements locatifs "à prix avantageux" est possible, Granges.
- UFAB (12.2014), Alloggi a prezzi moderati, un kit modulare per città e Comuni
- Wohnbund (2007), Der dritte Weg im Wohnungsbau. Die gemeinnützigen Baugenossenschaften der Schweiz.

Sitografia

- Association romande des maîtres d'ouvrage d'utilité publique: www.armoup.ch
- Associazione delle cooperative di costruzione: www.wohnen-schweiz.ch
- Associazione delle cooperative – sito relativo in modo specifico alle cooperative e al loro funzionamento: www.wohnbaugenossenschaft-gruenden.ch
- Canton Ginevra, alloggi di utilità pubblica: www.ge.ch/logement/logement-utilite-publique
- Centrale d'emissione per la costruzione di alloggi: www.egw-ccl.ch
- Confederazione Svizzera, foglio federale: www.admin.ch/opc
- Cooperative d'abitazione svizzera: www.wbg-schweiz.ch
- Coopérative de cautionnement hypothécaire: www.hbg-cch.ch
- Dipartimento finanze ed economia del Cantone Ticino: www.ti.ch/dfe
- Divisione dell'azione sociale e delle famiglie del Cantone Ticino: www.ti.ch/dasf
- Fondazione della Città di Zurigo: www.pwg.ch/pwg/home
- Habitation, revue trimestrielle de l'association romande des maîtres d'ouvrage d'utilité publique: www.habitation.ch
- Politique suisse du logement, Plate-forme d'informations des organisations de logements d'utilité publique: www.wohnungspolitik-schweiz.ch/fr/documents
- Sezione dello sviluppo territoriale del Cantone Ticino: www.ti.ch/sst
- Ufficio delle costruzioni del Canton Neuchâtel: www.ne.ch/autorites/DFS/SBAT
- Ufficio federale delle abitazioni: www.bwo.admin.ch
- Ufficio federale dello sviluppo territoriale: www.are.admin.ch