

# Rapporto

numero

**6368 R**

data

1° febbraio 2011

Dipartimento

DFE / DSS

Concerne

## della Commissione della gestione e delle finanze

- sulla mozione 20 aprile 2009 presentata da Raoul Ghisletta per il Gruppo PS "Studio sull'utilizzo di capitale in esubero della Banca dello Stato allo scopo di promuovere l'offerta di oggetti a pigione moderata in Ticino" (v. messaggio n. 6368 dell'8 giugno 2010)
- sulla petizioni 5 novembre 2009 presentata dall'Associazione svizzera inquilini "Parco alloggi a pigione moderata"

Il presente rapporto risponde alla mozione presentata da Raoul Ghisletta per il Gruppo PS "Studio sull'utilizzo di capitale in esubero della Banca dello Stato allo scopo di promuovere l'offerta di oggetti a pigione moderata in Ticino", oggetto del Messaggio governativo n. 6368, e alla petizione denominata "Parco alloggi a pigione moderata" presentata dall'associazione degli inquilini.

La **mozione** chiede al Consiglio di Stato di realizzare uno studio sulla situazione degli oggetti immobiliari locati in Ticino, che identifichi le zone problematiche per quanto riguarda il costo degli oggetti locati e le fasce di popolazione/economiche in difficoltà sul mercato e quindi di tracciare un piano pubblico d'investimenti mirato a promuovere l'offerta di oggetti a pigione moderata. Lo studio dovrebbe anche valutare la possibilità d'impiegare il capitale in "esubero" di BancaStato (in "esubero", rispetto agli obblighi legali in materia di fondi propri minimi) per la realizzazione di investimenti mirati a promuovere l'offerta di oggetti a pigione moderata.

La **petizione** pone una serie di richieste al Gran Consiglio:

- *che venga creata una S.A. di diritto privato, con capitale misto a maggioranza pubblico per l'acquisto e la gestione di stabili messi all'asta.*
- *Questa società dovrà gestire la ristrutturazione degli stabili acquistati rispettando uno standard decente, dovrà inoltre gestirne l'uso amministrando gli stabili.*
- *Avrà a disposizione un capitale di dotazione che andrà a formare il pacchetto di maggioranza che verrà votato dal Gran Consiglio, il quale ne stabilirà l'ammontare (il credito fornisce il capitale per poter accedere ai mutui per finanziare l'operazione).*
- *Le restanti azioni potranno essere acquistate da privati; le operazioni d'acquisto verranno finanziate in parte prioritaria con il capitale proprio e per il resto ricorrendo al mercato ipotecario. Il Gran Consiglio, come rappresentante azionario di maggioranza, dovrà poter dare delle indicazioni al Consiglio di Amministrazione della società sul criterio di assegnazione degli alloggi. Nella fase di analisi di questa petizione si invita il Parlamento a voler tener conto della società Alloggi Ticino SA già attiva sul territorio.*

Questi tre elementi (statistiche sulle pigioni, piano d'investimento cantonale e suo finanziamento attraverso l'istituto di credito cantonale) sono esaminati separatamente di seguito. Questa valutazione è preceduta da una breve illustrazione della situazione attuale e in prospettiva dell'alloggio sussidiato in Ticino.

## **LA POLITICA CANTONALE A SOSTEGNO DELL'ALLOGGIO**

Allo scopo di assicurare una adeguata offerta di abitazioni, nonché di ridurre i costi d'abitazione, segnatamente delle pigioni, il Cantone ha varato la **Legge sull'abitazione** (LA) del 22 ottobre 1985, entrata in vigore il 1° gennaio 1986 e intesa a promuovere fra l'altro, la costruzione e il rinnovo di abitazioni a pigione moderata.

Per favorire la costruzione o il rinnovo di abitazioni a pigione moderata il Cantone concede un sussidio calcolato sull'investimento necessario con aliquote percentuali stabilite dalla LA (vedi capitoli II e IV LA).

La legge si applica agli alloggi abitati durevolmente (sono quindi escluse le abitazioni secondarie e di vacanza) - art. 2 LA - e assegna ai Comuni la competenza per gli interventi soggettivi (aiuti individualizzati ai locatari) - art. 1 cpv. 2 LA.

La concessione degli aiuti cantonali è vincolata all'ottenimento delle riduzioni suppletive stabilite dal diritto federale - art. 44 cpv. 1 e cpv. 3 LA - e più precisamente dalla **Legge federale che promuove la costruzione di abitazioni e l'accesso alla loro proprietà** del 4 ottobre 1974 (LCAP) e dalla relativa Ordinanza del 30 novembre 1981 (OLCAP).

Il funzionamento del modello LCAP-LA può essere così riassunto:

*l'aiuto federale è stato istituito partendo dal presupposto che molti committenti dispongono solo di un modesto capitale proprio per la costruzione o il rinnovo d'abitazioni locative e che le pigioni superano le possibilità finanziarie della maggior parte delle economie domestiche.*

La LCAP-LA si prefigge perciò di sostenere la costruzione e il rinnovo di abitazioni locative mediante 3 diversi strumenti, ossia:

- La fideiussione della Confederazione, che consente di agevolare l'ottenimento del finanziamento.
- Le anticipazioni della riduzione di base (RB), che consentono di portare le pigioni sotto il livello atto a coprire i costi e che devono essere rimborsate alla Confederazione secondo uno schema definito.
- Le riduzioni suppletive (RS), che consentono di ridurre le pigioni per le economie domestiche economicamente deboli, nonché per persone anziane o invalide. Questi contributi non devono essere rimborsati. Alle RS sono affiancati i sussidi cantonali che permettono di ulteriormente ridurre le pigioni per le categorie di locatari poc'anzi citate.

Mentre la fideiussione e la riduzione di base possono essere concesse a chiunque, indipendentemente dal reddito e dalla sostanza, per le riduzioni suppletive ci sono prescrizioni d'ordine finanziario e personale, nonché in materia d'occupazione, che devono essere rispettate - Art. 27a, 27b, 28, 29 e 30 OLCAP. Gli identici criteri valgono anche per la concessione del sussidio cantonale - Art. 9 e Art. 17 LA.

La figura seguente mostra il sistema della riduzione di base e delle riduzioni suppletive in riassunto grafico:



La linea “**Pigione atta a coprire i costi**” mostra la pigione che dovrebbe essere percepita dal locatore al fine di coprire i costi (interessi passivi su prestiti ipotecari, interessi sul capitale proprio, costi di manutenzione, costi amministrativi e ammortamenti).

La linea “**Pigione con RB**” mostra l’affitto richiesto agli inquilini con la riduzione di base, ma senza le riduzioni suppletive. Questa pigione aumenta ogni 2 anni di una percentuale stabilita. Finché è inferiore alla pigione atta a coprire i costi, la Confederazione anticipa la differenza in modo che il locatario paghi un importo inferiore rispetto al livello atto a coprire i costi. L’aumento della pigione con RB, porta questa, dopo un certo numero di anni, a superare il livello atto a coprire i costi. La differenza che si crea allora tra la pigione incassata e la pigione atta a coprire i costi rappresenta il rimborso che il locatore deve rendere alla Confederazione.

La linea “**Pigione con RS**” mostra l’esborso effettivo degli inquilini che possono beneficiare della riduzione suppletiva, rispettivamente del sussidio cantonale.

**La promozione dell’alloggio** da parte della Confederazione e del Cantone in base alla Legge federale che promuove la costruzione di abitazioni e l’accesso alla loro proprietà del 4 ottobre 1974 - LCAP - e alla Legge cantonale sull’abitazione del 22 ottobre 1985 - LA - è **terminata il 31 dicembre 2001**. La normativa citata rimane tuttavia la **base legale per il versamento degli aiuti ricorrenti per gli impegni assunti fino alle scadenze stabilite**.

### **NUOVE POSSIBILITÀ DI INTERVENTO DELLA CONFEDERAZIONE ANNULLATE**

Dal 1 ottobre 2003 è in vigore la Legge federale del 21 marzo 2003 che promuove un’offerta di alloggi a pigione e prezzi moderati (LPrA). Con la LPrA, la Confederazione può promuovere la costruzione o il rinnovo di abitazioni in locazione destinate alle economie domestiche a basso reddito, l’accesso alla proprietà di abitazioni e la ricerca nel settore dell’alloggio nonché sostenere le attività delle organizzazioni di utilità pubblica attive nel settore della costruzione di abitazioni.

Gli aiuti diretti (si tratta di aiuti mediante la concessione di mutui senza interessi o a saggi d'interesse favorevoli per promuovere la costruzione di abitazioni locative rispettivamente la costruzione, il rinnovo e l'acquisto di abitazioni in proprietà a prezzi moderati), in un primo tempo sospesi con l'adozione del Programma 2003 di sgravio del budget della Confederazione, **sono successivamente stati definitivamente abbandonati**.

Sono pertanto attivi soltanto gli strumenti relativi agli aiuti indiretti alle organizzazioni mantello di operatori che svolgono un'attività di utilità pubblica nella costruzione di abitazioni e ai loro istituti.

Le tre organizzazioni mantello nazionali di operatori che svolgono un'attività di utilità pubblica nella costruzione di abitazioni (Associazione Svizzera per l'Abitazione ASA, Zurigo [www.svw.ch](http://www.svw.ch) / Associazione svizzera delle cooperative d'abitazione liberali ACL, Kriens [www.vlb-wohnen.ch](http://www.vlb-wohnen.ch) / Associazione svizzera per costruzioni di abitazioni e promovimento di condomini ASAP, Lucerna [www.swe-wohnen.ch](http://www.swe-wohnen.ch)) offrono ai loro membri, ossia ai singoli committenti di utilità pubblica, una serie di aiuti finanziari e altre prestazioni.

La Confederazione promuove tali attività in vari modi:

- garantisce i prestiti concessi dalla Centrale d'emissione per la costruzione di alloggi (Emissionszentrale für gemeinnützige Wohnbauträger - EGW - Centrale d'émission CCL). Con i fondi raccolti sul mercato finanziario la Centrale d'emissione accorda ai suoi membri mutui per finanziare la costruzioni di alloggi a pigioni e prezzi moderati.
- alimenta con mutui i "fondi di rotazione" gestiti fiduciariamente dalle organizzazioni mantello di operatori che svolgono un'attività di utilità pubblica nella costruzione di abitazioni. I membri di queste organizzazioni possono ottenere da questi fondi mutui a interessi favorevoli per la costruzioni, il rinnovo e l'acquisto di abitazioni a pigioni moderate.
- accorda fideiussioni al regresso per garantire le fideiussioni dell'Istituto di fideiussione ipotecaria (HBG (Hypothekar-Bürgschaftsgenossenschaft schweizerischer Bau-und Wohnbaugenossenschaften - HBG-CCH) che permettono di assicurare il finanziamento di abitazioni a pigioni moderate.

Questo **parziale ritiro della Confederazione** dalla politica di sostegno dell'alloggio a pigione moderata costituisce quindi un elemento importante che **impedisce al Cantone, anche volendo, di lanciarsi efficacemente in un nuovo programma di promozione di unità abitative a costi ridotti**.

Senza interventi incisivi e complementari da parte della Confederazione, le possibilità del Cantone di influenzare direttamente l'offerta di alloggi sussidiati sono in effetti alquanto limitate.

L'assenza di mezzi federali complementari richiederebbe infatti al Cantone uno sforzo finanziario insostenibile se, considerata la situazione finanziaria in prospettiva, non si rinuncia parallelamente e contemporaneamente ad altri compiti di pari rilevanza finanziaria.

## LA POLITICA DELL'ALLOGGIO IN CIFRE

Le basi legali, venute a scadere a fine 2001, hanno ripercussioni sui prossimi anni, sia sul fronte dell'erogazione dei contributi/sussidi, sia sull'uscita di oggetti che hanno beneficiato di tali aiuti. La promozione dell'alloggio a pigione moderata è terminata nei suoi effetti dopo 16 anni dall'introduzione della Legge cantonale sull'abitazione e 27 dalla Legge federale. Con essa non sono invece terminati gli aiuti ricorrenti per gli oggetti sostenuti: nel 2009, gli aiuti erogati sono stati 21.8 Milioni, di cui 13 a carico della Confederazione e 8.8 a carico del Cantone.

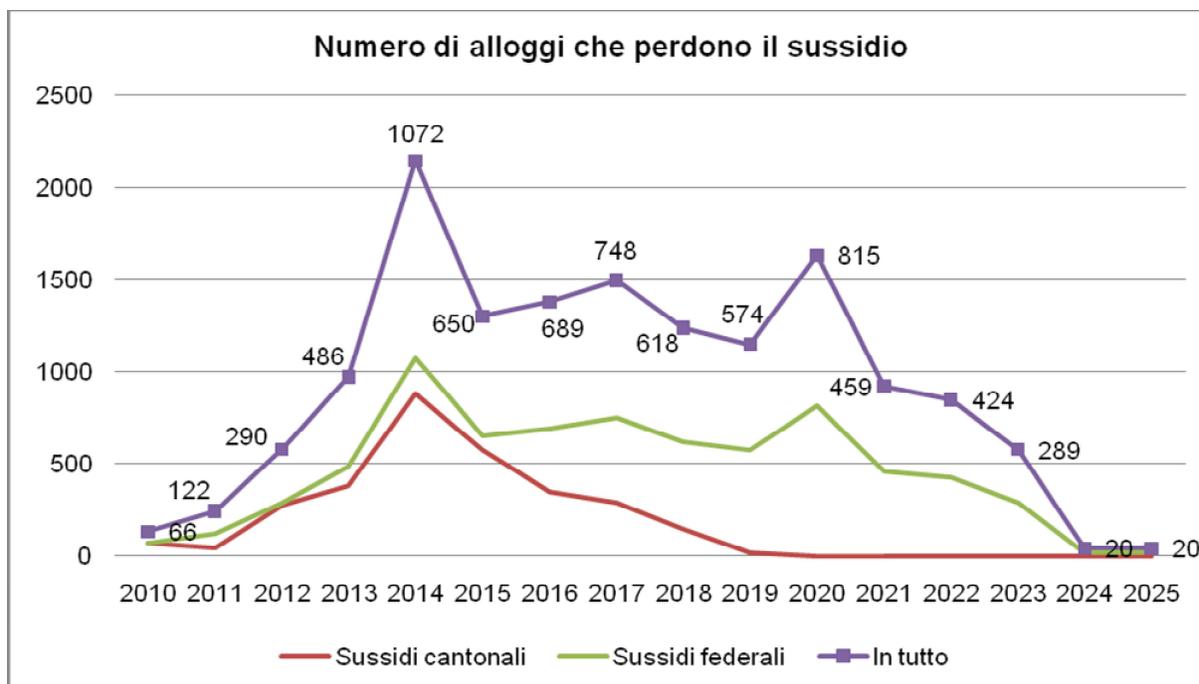
Di seguito riportiamo la tabella degli oggetti sussidiati dal 2001 al 2009, in cui si può notare una certa stabilità nel numero di oggetti che beneficiano di contributi federali e cantonali.

**Tab. Abitazioni sussidiate in Ticino, con la Legge federale del 4.10.74 e/o con la Legge cantonale del 22.10.1985**

	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001
<b>In totale</b>	<b>7'669</b>	<b>7'711</b>	<b>7'767</b>	<b>7'841</b>	<b>7'869</b>	<b>7'857</b>	<b>7.866</b>	<b>7.860</b>	<b>7.807</b>
- con sussidi fed. e cant.	3'581	3'966	4'357	4'592	4'679	4'878	5.082	5.421	5.746
- solo con sussidi fed.	3'559	3'216	2'881	2'720	2'661	2'450	2.255	1.910	1.532
- solo con sussidi cant.	529	529	529	529	529	529	529	529	529
<b>In affitto</b>	<b>4'943</b>	<b>4'955</b>	<b>4'986</b>	<b>5'032</b>	<b>5'040</b>	<b>5'028</b>	<b>5.038</b>	<b>5.038</b>	<b>5.038</b>
- con sussidi fed. e cant.	2'656	3'031	3'410	3'639	3'714	3'906	4.006	4.016	4.098
- solo con sussidi fed.	1'758	1'395	1'047	864	797	593	503	493	411
- solo con sussidi cant.	529	529	529	529	529	529	529	529	529
<b>In proprietà</b>	<b>2'726</b>	<b>2'756</b>	<b>2'781</b>	<b>2'809</b>	<b>2'829</b>	<b>2'829</b>	<b>2.828</b>	<b>2.822</b>	<b>2.769</b>
- con sussidi fed. e cant.	925	935	947	953	965	972	1.076	1.405	1.648
- solo con sussidi fed.	1'801	1'821	1'834	1'856	1'864	1'857	1.752	1.417	1.121
- solo con sussidi cant.	-	-	-	-	-	-	-	-	-

*NB: Si tratta di abitazioni che ricevono sussidi o possono riceverli (se sono occupate da persone con redditi inferiori al limite).*

Con l'arrivo del 2013 inizierà la forte uscita di alloggi dal contingente sopradescritto; si tratta di alloggi sussidiati che non beneficeranno più degli aiuti cantonali e federali. Nel periodo 2013-2020 saranno oltre 5'600 gli alloggi che usciranno da questo beneficio. Di seguito il grafico in cui ben si evidenzia il picco di uscite dal sussidio previsto nel 2014 e come i sussidi cantonali si estingueranno con il 2020.



Come segnala il messaggio governativo, bisogna richiamare come il Gran Consiglio in data 3 giugno 2009 nell'ambito delle "Misure di sostegno all'economia e all'occupazione per il periodo 2009 - 2011" (vedi Messaggio 6200 del 21 aprile 2009) ha stabilito che i sussidi cantonali che giungono a scadenza nel periodo 1° gennaio 2009 - 30 novembre 2011 (229 appartamenti) sono protratti fin al 31 dicembre 2011. Questo spostamento non è presente nel grafico.

La Confederazione ha poi risposto negativamente alla richiesta del DSS di prolungare i sussidi per gli inquilini di due anni (da 19 a 21 anni). Questa risposta mette in chiara luce la politica perseguita dalla Confederazione, ossia limitare le spese e i sussidi; ne consegue, che sul fronte federale non si devono attendere inversioni di rotta e quindi le eventuali azioni saranno unicamente cantonali e/o comunali.

### **L'IMPEGNO DEL CANTONE IN ALLOGGI TICINO SA (ATISA)**

Il Cantone ha rinunciato a rinnovare gli strumenti della Legge cantonale del 1985 (LA), impegnandosi comunque a rafforzare l'operatore immobiliare di utilità pubblica ATISA - <http://www.alloggiticino.ch/> - (ex Logis Suisse (Ticino) SA). Con l'operazione illustrata nel messaggio 5666 del 5 luglio 2005 concernente la richiesta di un credito di 3.5 milioni di fr. per l'aumento della partecipazione al capitale sociale della Logis Suisse (Ticino) SA per l'acquisto di 8 immobili sussidiati di proprietà della Sapomp SA (società della Confederazione) e con successive operazioni (ritiro attivi e passivi della Fondazione Parloca e ulteriori acquisizioni immobiliari facendo capo ai mezzi propri) ATISA ha accresciuto il suo parco alloggi sussidiati. Gli appartamenti gestiti da ATISA sono oggi 1016.

Il Cantone, tramite ATISA e con i suoi partner in questa SA di utilità pubblica, ha esplicito quindi una certa attività nel mercato cantonale dell'alloggio, evitando che appartamenti costruiti nell'ambito della promozione di alloggi a pigione moderata fossero eventualmente distolti dalla loro finalità originaria.

ATISA costituisce quindi un'importante attore nel settore dell'alloggio a pigione moderata cantonale ed è la sola istituzione in Ticino che attualmente beneficia degli aiuti indiretti introdotti dalla Legge federale del 2003.

## **RIPERCUSSIONI PER LA MANCANZA DI OGGETTI SUSSIDIATI**

La scadenza del sussidio crea problemi ad inquilini e locatori. Da un lato gli uni si vedono aumentare gli affitti, gli altri rischiano di trovarsi con le abitazioni vuote. La Confederazione ha però approntato misure per ridurre i disagi. In particolare, l'intervento federale è avvenuto con un'apposita società, la SAPOMP, che ha acquistato molti degli immobili in difficoltà (particolarmente negli Anni Novanta, ritirando all'asta gli immobili i cui proprietari non riuscivano a far fronte al pagamento degli oneri) a prezzi vantaggiosi.

Per il nostro Cantone si è trattato di totali 325 alloggi, dove la Confederazione ha gestito gli alloggi in modo tale da non scoraggiare gli inquilini con aumenti eccessivi delle pigioni, e li ha poi rivenduti (o intende rivenderli), a operatori immobiliari di utilità pubblica o anche a privati, possibilmente in grado di salvaguardare la destinazione sociale di tali alloggi. In risposta all'interrogazione Quadri (05.98), il Consiglio di Stato così si esprimeva: *"In Ticino, come noto, SAPOMP si è impegnata a rivendere tutti i suoi alloggi a Logis Suisse"*. Come noto, un oggetto a Tenero è stato venduto a privati; la discussione in commissione ha affrontato questo tema. Il rappresentante di ATISA ha confermato che le condizioni di vendita non erano interessanti per l'oggetto di Tenero, ma che nel recente passato ATISA ha rilevato 8 immobili da Sapomp AG.

A partire dal 2015 in Ticino ci sarà una diminuzione importante delle sovvenzioni federali (si intende le sovvenzioni già oggi assegnate agli stabili), per cui ci si potrebbe trovare in una situazione analoga a quella verificatasi negli anni '90, sopradescritta. È quindi plausibile che dal 2015 che per le 300 abitazioni sussidiate che perderanno i sussidi - non di proprietà di ATISA - sussista il pericolo di una riduzione di immobili a locazione moderata, poiché - cadendo il sussidio - i proprietari dovranno compensare con l'aumento degli affitti. ATISA non ha questo problema, in quanto segue una vocazione pubblica e rinuncia alla redditività.

## **ALTRE FORME ATTUALI DI AIUTO INDIRETTO CANTONALE**

Il diritto all'alloggio è sancito sia dalla Costituzione cantonale (art. 13 cpv. 1) sia da quella federale (art. 12 e art. 41). Si tratta di articoli inerenti un obiettivo sociale che viene perseguito tramite la legislazione sulla promozione dell'alloggio a pigione moderata e sull'accesso alla proprietà dell'abitazione primaria, come pure tramite la partecipazione della Confederazione e del Cantone a importanti promotori e gestori di tali alloggi. Ne consegue che, se l'iniziativa privata non dovesse assicurare un'offerta equilibrata di alloggi, tale offerta dovrebbe essere stimolata dall'intervento pubblico nel mercato dell'alloggio.

Oggi, però, Confederazione e Cantone tendono a disimpegnarsi dall'aspetto promozionale della politica dell'alloggio. Restano comunque impegnati nell'assicurare le condizioni finanziarie del diritto all'alloggio. In Ticino, il diritto all'alloggio, unitamente alle altre componenti del diritto al minimo vitale, è garantito ad ogni persona che non vi possa provvedere con i propri mezzi tramite diversi strumenti. Si tratta delle prestazioni complementari all'AVS/AI (per gli anziani e gli invalidi), e delle prestazioni cantonali di complemento armonizzate e coordinate dalla Legge sull'armonizzazione e il

coordinamento delle prestazioni sociali (Laps), segnatamente di quelle che coprono interamente il fabbisogno vitale degli individui e delle famiglie (indennità straordinaria ai disoccupati; assegno di prima infanzia; prestazioni assistenziali).

Al fine di verificare l'efficacia delle misure sopradescritte, il Cantone ha promosso uno studio (*Spesa per l'alloggio dei beneficiari di prestazioni Laps e pigioni in Ticino, Elena Sartoris e Sara Grignola, DSS/DASF/IAS, Bellinzona, maggio 2006*). Lo studio si basa sull'elaborazione dei dati sui beneficiari di prestazioni sociali del 2005. Inoltre, sviluppa un'analisi della situazione generale degli inquilini in Ticino nel 2000 (dati delle pigioni e delle economie domestiche del Censimento federale della popolazione).

Fra i risultati, si ricordano i seguenti:

- fra i beneficiari di assegni per i figli integrativi (AFI), il 18% paga pigioni superiori ai limiti rimborsati dalle prestazioni sociali;
- la proporzione è analoga (17%) fra i beneficiari di assegni di prima infanzia (API);
- fra i beneficiari di prestazioni di assistenza, la proporzione di chi paga pigioni più elevate del massimo computabile è del 14%: sale però al 24% per le economie domestiche di due persone e al 19% per quelle di 3 o più persone, mentre scende all'11% per quelle di una persona sola;
- per l'assieme dei beneficiari di prestazioni Laps e Las, la quota maggiore di superamento del limite delle pigioni lorde riconosciuto è quelle delle famiglie monoparentali (22%), seguita da quella delle coppie con figli (16%), poi dalle coppie senza figli (15%), infine dalle persone sole (11%).

Anche questi dati sembrano indicare, indirettamente, che **l'offerta di appartamenti a pigione moderata per le famiglie (accessibili, quindi, a persone dai redditi molto modesti) non è abbondante.**

## **UN ALTRO TEMA DI RILIEVO: ALLOGGI PER ANZIANI**

Alloggi Ticino ha un nuovo progetto sostanziale, in cui ATISA crede e intende operare nei prossimi 20 anni. Secondi i dati dell'USTAT, in Ticino nel 2030 la popolazione con età superiore ai 65 anni supererà il 27.5% e un anziano su dieci avrà oltre ottant'anni. Una tendenza che attualmente non trova concreti riscontri sotto il profilo dell'offerta abitativa. ATISA ha incaricato la SUPSI di allestire uno studio (presentato in conferenza stampa qualche mese fa) allo scopo di verificare se nel mercato ticinese fosse o meno necessaria l'offerta di nuove abitazioni intermedie, semiprotette, destinate agli anziani parzialmente autosufficienti. Lo studio della SUPSI ha confermato quest'esigenza; conseguentemente, ATISA si è attivata nel lanciare il nuovo progetto che consiste nel mettere a disposizione degli anziani abitazioni che offrano loro le condizioni necessarie per garantirne l'autonomia al più a lungo possibile.

Questo progetto persegue la prospettiva di evitare o di ritardare il più a lungo possibile il loro inserimento nelle case anziani medicalizzate. Questa è un'esigenza presente, attualmente insoddisfatta e che merita un approfondimento. ATISA ha verificato quali sono le caratteristiche che devono avere gli edifici da adibire a questo scopo. Questi edifici non possono essere ubicati ovunque, ma devono essere inseriti in un contesto particolare, in un quartiere che permetta all'anziano di rimanere socializzato, nel quale possa costruire interazioni, in cui possa trovare i servizi di cui ha bisogno. Questi edifici devono disporre di domotica a uno stato avanzato, devono essere privi di barriere architettoniche, ecc. Una volta individuate le ubicazioni ideali sarà possibile intervenire. ATISA è interessata a

intervenire e ha il know-how per farlo: sarebbe in grado di seguire la fase progettuale, la realizzazione e la gestione.

Quello di cui ha bisogno per rispondere a questa esigenza sempre più importante è la messa a disposizione del capitale sufficiente (sarebbe auspicabile il 10%, anche se l'Ufficio abitazione ha concesso ad ATISA di intervenire anche qualora il capitale messo a disposizione fosse solo del 5% rispetto all'investimento complessivo) e dei sedimi. Questi ultimi devono essere messi a disposizione a condizioni favorevoli. Dovesse ATISA acquistare i terreni a prezzo di mercato per poi edificare non potrebbe più offrire alloggi a pigioni moderate. Per rientrare nei parametri che permettono di praticare pigioni moderate almeno il prezzo del terreno non dovrebbe incidere sull'operazione.

## **LA PROBLEMATICAZIONE IN ALCUNI SUOI ASPETTI**

Si rileva altresì che la **Cassa Pensioni dello Stato** si sia disimpegnata dal settore immobiliare, preferendo altri tipi di investimento per la rendita del capitale; questo agire, a mente della commissione, non è conseguente anche con gli scopi prefissi e con la tendenza seguita dalle casse pensioni private che si sono fortemente impegnate nel settore edile, dopo le crisi dei mercati finanziari.

Vi è poi da sottolineare come, per gli investimenti fatti direttamente da enti pubblici (Cantone e Comuni), le direttive di risparmio energetico e **l'applicazione degli standard Minergie** non favoriscano la realizzazione di strutture d'alloggio a pigione moderata. Gli alti costi di investimento, se non accompagnati da ulteriori sussidi atti a diminuire l'onere e garantire una redditività corretta, impediscono de facto la messa a disposizione di appartamenti con affitti sotto la media regionale.

Una risposta alla richiesta di alloggi a pigione moderata è offerta dal **settore privato**, con stabili tendenzialmente vecchi e con comfort inferiori a livello di risparmio energetico. Quest'offerta esula completamente dalle statistiche ufficiali degli alloggi sussidiati, ma è un elemento concreto del parco immobiliare orientato ai redditi medio-bassi.

Sul fronte dell'imprenditoria, l'assenza di **nuove costruzioni di immobili** a pigione moderata viene interpretata come assenza di interesse da parte del mercato. Si sottolinea come non solo la Cassa Pensioni stia disattendendo una politica dell'alloggio, ma anche i Comuni si sono ritirati da questa attività.

Un disinteresse che si esprime anche in forza delle cifre di **abitazioni vuote**. In effetti, a livello svizzero nel 2010 il tasso di appartamenti sfitti è aumentato (6% in più rispetto al 2009), con 34'710 oggetti da locare o vendere. In Ticino si è registrata invece una controtendenza: le abitazioni vuote erano 1458 (contro le 1575 dell'anno precedente), di cui 1285 da affittare (-9%) e 173 da vendere (-2%). In generale, il Ticino registra un tasso inferiore di abitazioni vuote rispetto alla media nazionale; con questo ulteriore passo, il dato cantonale si è ulteriormente distanziato. Le ragioni e le ragioni delle abitazioni vuote sono di differente interpretazione: stabili vecchi, immobili mal posizionati, zone periferiche, affitto superiore al valore, ... Ne consegue, che spesso lo sfitto è tale per la mancanza di domanda o di un'offerta non corrispondente alla domanda.

La sola **analisi ricorrente sull'edilizia abitativa in Ticino** (più che sul mercato dell'alloggio, che presupporrebbe anche altre fonti d'informazione, in particolare sulle pigioni) è quella pubblicata in autunno di ogni anno dall'Ufficio cantonale di statistica (Ustat - USTAT - Ufficio di statistica del Cantone Ticino): vedi "Dati", settembre 2009, per l'ultima edizione di questa analisi. Fra l'altro, l'analisi dell'Ustat indica la permanenza anche nel 2009 di un

mercato teso, rilevato dal livello molto basso di abitazioni vuote (0,8% in media cantonale) e analizza le caratteristiche e la distribuzione territoriale delle abitazioni vuote. Essa segnala inoltre che l'offerta di nuovi alloggi cresce ancora, ma potrebbero tuttavia esserci lacune nell'offerta di appartamenti a pigione moderata e quindi problemi per le persone di condizioni modeste, vista l'importanza degli oggetti messi in vendita, anziché affittati, anche con destinazione residenza secondaria.

Vi è poi da segnalare come **un'eventuale bolla immobiliare**, indicata da Patrick Raaflaub (direttore della Finma) lo scorso anno, è un rischio presente nel mercato immobiliare ticinese. Un settore privato molto attivo nell'offrire appartamenti di standard medio-alto, che - nel caso malaugurato che lo bolla esplodesse - rischiano di rimanere scoperti; vi è quindi da verificare se i mezzi a disposizione di ATISA siano sufficienti nell'eventuale recupero degli immobili.

## CONSIDERAZIONI DELLA COMMISSIONE

La commissione ha sentito i rappresentanti del Cantone, così come di ATISA. In forma generale, la commissione ritiene che un intervento nel settore dell'offerta di alloggio a pigione moderata sia necessario.

Sulle singole proposte avanzate nella mozione e nella petizione, la commissione esprime le seguenti riflessioni.

- La **conoscenza del mercato dell'alloggio ticinese** sia sufficiente e il monitoraggio annuale svolto dall'USTAT sia sufficiente a dare un'immagine discreta della situazione cantonale. Se si tien conto, che altri studi - come quello del 2006 - hanno rilevato l'incidenza e il livello degli affitti pagati da beneficiari delle prestazioni LAPS, il materiale conoscitivo è sufficiente per deliberare, benché non onnicomprensivo e assoluto.
- L'**impiego dei cosiddetti "esuberanti" di BancaStato** è scartato dal Consiglio di Stato per i motivi addotti nel messaggio governativo. La commissione condivide questo aspetto, in quanto la solidità finanziaria e l'assestamento di BancaStato sono prioritari, così come l'obbligo di rispettare le normative della FINMA e l'aumento di capitalizzazione delle banche (Basilea III).
- Per quanto concerne le richieste della petizione, la commissione ritiene che lo **strumento per una politica cantonale attiva nel settore delle abitazioni a pigione moderata** esiste già: si tratta di Alloggi Ticino SA (ATISA). Lo rilevano anche i petenti, che sottolineano il ruolo di ATISA nel panorama immobiliare ticinese; vi è da discutere un'eventuale maggiore partecipazione del Cantone a tale società.

La Commissione rileva altresì come la Legge federale prevede che gli affitti siano adeguati sulla base del rincaro e all'inflazione, e non ai tassi d'interesse. In questo periodo in cui i crediti a medio termine (10 anni) vengono erogati con tassi di interesse attorno al 2%, è lecito porre la questione **sull'opportunità di interventi pubblici con mezzi finanziari** allo scopo di incentivare gli investimenti nel settore immobiliare per pigioni moderate. A tal proposito, il Governo conviene che *"il coinvolgimento di BancaStato in un'eventuale programma di promozione dell'alloggio sussidiato andrà quindi ulteriormente valutata nel merito della scelta degli strumenti più adeguati: esclusa la partecipazione diretta della Banca in un eventuale fondo, possibili ipotesi di collaborazione potrebbero per esempio essere definite, secondo modalità da esaminare, nell'ambito di una politica di sostegno agli enti di pubblica utilità attivi sul mercato come ATISA (per esempio tramite prestiti a interessi agevolati)."*

Considerate le cifre importanti sugli immobili che nei prossimi anni non beneficeranno più di sussidi, così come quasi un quinto dei beneficiari delle prestazioni LAPS paghi affitti superiori ai limiti rimborsati di Legge, la commissione ritiene che un totale disimpegno del Cantone nell'aiuto all'alloggio sia improponibile.

Con la concentrazione ulteriore nelle zone urbane di popolazione con redditi medio-bassi e di una crescente popolazione anziana bisognosa di strutture immobiliari adeguate, sarà necessario in futuro un intervento a sostegno nelle zone urbane ma anche periferiche di un'adeguata offerta d'alloggio. Questo futuro è già alle porte, visto che nel 2013 inizierà l'emorragia di oggetti sussidiati che andrà a terminare nel 2020.

Si segnala come la quota di inquilini svizzeri o stranieri beneficiari di questi alloggi sia difficilmente verificabile, in quanto molti immobili non sono gestiti da ATISA ma da enti privati o pubblici.

## **CONCLUSIONI**

Visti i dati presentati dagli uffici cantonali, sentiti gli attori attivi nella promozione di alloggi a pigione moderata, considerata la situazione attuale e futura dell'offerta del mercato dell'alloggio ticinese, **la mozione e la petizione sono parzialmente accolte.**

Si dà incarico al Governo di elaborare entro fine 2011 **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 nella politica attiva a sostegno delle pigioni moderata, sottoforma di aiuti diretti ai beneficiari LAPS e AVS/AI.

Per la Commissione gestione e finanze:

Norman Gobbi, relatore  
Bacchetta-Cattori - Beltraminelli - Bertoli -  
Bignasca A. - Bobbià - Brivio - Celio -  
Chiesa - Foletti - Ghisletta R. - Jelmini -  
Lurati - Merlini - Regazzi - Vitta