



## MUNICIPIO DI MASSAGNO

Interrogazione Charles Jaques relativa ai mezzi di favorire sul territorio comunale l'edificazione di abitazioni a prezzo accessibile.

Analisi del problema e valutazione di soluzioni

---

CC 16.12.2010

Massagno, 21 dicembre 2010 DF/

Signor Presidente,  
Signore e Signori Consiglieri,

il Municipio ha evaso durante la seduta del Consiglio comunale l'interpellanza del Cosigliere Charles Jaques relativa ai mezzi di favorire sul territorio comunale l'edificazione di abitazioni a prezzo accessibile.

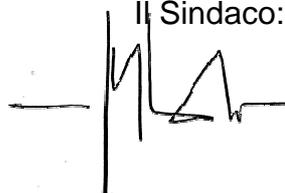
La richiesta di tramutarla in interrogazione è stata accolta dall'interpellante, pertanto visto l'interesse generale dell'interrogazione, la risposta viene diramata a tutti i Consiglieri.

Con ossequi.

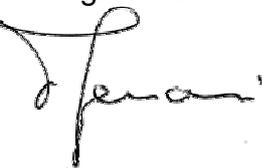
PER IL MUNICIPIO

Il Sindaco:

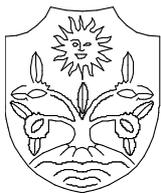
Il Segretario:

  
*Arch. Giovanni Bruschetti*



  
*Damiano Ferrari*

allegata:  
interrogazione



## MUNICIPIO DI MASSAGNO

Interpellanza Charles Jaques relativa ai mezzi di favorire sul territorio comunale l'edificazione di abitazioni a prezzo accessibile.

Analisi del problema e valutazione di soluzioni

---

Ris. Mun. 6.12.2010

Massagno, 7 dicembre 2010 DF/

Il Municipio ha esaminato l'interpellanza in oggetto che solleva la questione del costo delle pigioni.

L'interpellante segnala come *"Il livello raggiunto dalle pigioni e dai prezzi di vendita degli ultimi appartamenti costruiti a Massagno evidenzia come nel nostro Comune gli alloggi siano sempre meno accessibili non solo alle fasce meno abbienti della popolazione ma anche al cosiddetto ceto medio. Sono in particolare penalizzate le giovani famiglie, con il rischio che forze vive, magari stabilite da tempo a Massagno, siano costrette ad emigrare verso altri lidi più accessibili. Cosa può fare il Comune?"*

Si riallaccia ad un recente parere giuridico allestito dall'Associazione svizzera per la pianificazione del territorio (VLP-ASPAN) su mandato dell'Ufficio federale delle abitazioni (UFAB), che *"indica alcune piste, proponendo tutta una serie di misure di tipo prevalentemente pianificatorio tese a promuovere la costruzione di alloggi di utilità pubblica (ovvero il cui prezzo o affitto è - durevolmente - moderato)."*

Le misure proposte riguardano: "

- *la concessione, a titolo d'incentivo, di possibilità di edificazione supplementari: ad esempio un indice di sfruttamento o un limite di piani o di altezza più elevato;*
- *concessione di un diritto di compera a favore del Comune in caso di nuovo azionamento con l'impegno di edificare alloggi d'utilità pubblica; definizione di quote di alloggi d'utilità pubblica nei piani di utilizzazione: il Comune stabilisce quote di alloggi d'utilità pubblica su porzioni determinate del territorio comunale edificabile;*
- *promozione degli alloggi d'utilità pubblica per mezzo del prelevamento di contributi di migliona;*
- *cessione di fondi edificabili a committenti d'utilità pubblica: il Comune che è proprietario di fondi edificabili ma non vuole o non può occuparsi della costruzione di alloggi d'utilità pubblica, può cederli o - meglio - concedere un diritto di superficie a committenti d'utilità pubblica.*

*Per questo motivo i progetti di riordino territoriale in atto nel nostro Comune (pianificazione del comparto della trincea ferroviaria, trasformazione di beni immobili amministrativi in beni patrimoniali) costituiscono l'irripetibile occasione di avviare una riflessione sull'attuazione di una fattiva politica comunale di promuovimento di abitazioni a pigioni/prezzi moderati. Sotto questo punto di vista appare opportuno un allargamento della verifica alla quale il Municipio sta procedendo in merito alla possibilità di modificare le Norme di attuazione del Piano regolatore.*

*Sulla base delle riflessioni che precedono, formulo i seguenti quesiti:*

- 1) ritiene il Municipio che il Comune debba/possa avviare una fattiva politica comunale di promuovimento di abitazioni a pigioni/prezzi moderati?*
- 2) ritiene il Municipio le proposte dell'ASPAN meritevoli di essere analizzate e se possibile messe in applicazione nel contesto comunale, in particolare per quanto concerne la collaborazione con committenti d'utilità pubblica tesa all'edificazione di fondi comunali e/o la definizione nel piano regolatore di quote di alloggi d'utilità pubblica (si pensi al comparto della trincea ferroviaria)?*
- 3) ritiene il Municipio opportuno allargare la sua verifica in merito alla possibilità di modificare le Norme di attuazione del Piano regolatore per favorire e incentivare la realizzazione di abitazioni conformi alle esigenze delle persone anziane (di cui al punto 5.3 del Messaggio municipale n. 2098) alla presa in considerazione delle necessità abitative di tutta la popolazione e segnatamente delle famiglie?"*

## **1. Analisi del pianificatore circa i contenuti dell'interpellanza**

Il Municipio ha sottoposto l'interpellanza al pianificatore per una prima analisi di fattibilità, che riassumiamo di seguito:

- A. Il tema dell'accessibilità all'alloggio a prezzi moderati riveste sicuramente un'importanza crescente nel discorso dello sviluppo socio-economico a livello non solo locale, ma anche a scala cantonale e nazionale.

Uno studio recentemente pubblicato dal dipartimento Economic Research del Credit Suisse ("La struttura dell'economia svizzera nel periodo 1998 – 2020" del luglio 2010) parla in maniera chiara delle conseguenze di una "geografia a sviluppo limitato" con le sue inevitabili ripercussioni sul mercato immobiliare. Lo studio parte infatti da ipotesi di crescita della popolazione svizzera ad oltre 9 mio. di abitanti entro il 2020. (che proporzionalmente porterebbe la popolazione del Luganese a crescere di oltre 20'000 unità) e di una conseguente difficoltà di accesso nelle aree urbane a spazi locativi e alla proprietà immobiliare a prezzi moderati (oltre all'evidente problema della gestione della mobilità generale).

"Con il balzo preconizzato della crescita economica e demografica, una pianificazione oculata del territorio è pertanto più che mai indispensabile."

- B. Il tema è inoltre stato recentemente affrontato anche dal Consiglio di Stato ticinese che, con il Messaggio no. 6368 del 8 giugno 2010, rispondeva alla mozione del 20 aprile 2009 che chiedeva uno "Studio sull'utilizzo di capitale in esubero della Banca dello Stato allo scopo di promuovere l'offerta di oggetti a pigione moderata in Ticino.", rilevando in particolare anche la mancanza di una solida base conoscitiva per affrontare il tema.

"La conoscenza del mercato immobiliare, e in particolare del costo degli appartamenti nelle varie zone del Cantone, è certamente un aspetto importante alla base delle scelte in materia di politica dell'alloggio.

Attualmente [ l'offerta di dati statistici concernenti le pigioni in Ticino rimane modesta. La realizzazione di uno studio come quello richiesto nella mozione rischia quindi di confrontarsi con un'insufficienza di dati significativi di base."

- C. Al di là della mancanza di dati di base che permettano di meglio capire un fenomeno il quale spesso viene letto attraverso alcuni casi emblematici di transazioni immobiliari dai prezzi smisurati, parrebbe comunque esserci un generale consenso, sia a livellò federale, sia a quello cantonale, sulla direttrice delle possibilità di intervento locale per gestire la questione, laddove il riferimento, citato anche nell'interpellanza, appare essere lo studio eseguito dalla VLP-ASPAN per l'Ufficio federale delle abitazioni, che rimanda la tematica, non da ultimo per una questione di competenza istituzionale, alle autorità locali e più in particolare alla pianificazione territoriale.

"Tra le misure considerate, troviamo le seguenti:

- la definizione di quote di alloggi di utilità pubblica nei piani regolatori dei comuni.;
- i comuni possono anche riservarsi il diritto di acquisto di una determinata parte di una futura superficie edificabile e vincolarla alla costruzione di alloggi a prezzi accessibile.
- la concessione, nell'ambito di un piano di utilizzo particolareggiato (piano di quartiere, piani speciali, ...), di possibilità edificatorie maggiorate ai proprietari;
- la vendita a prezzi contenuti di terreni o stabili facenti parte del patrimonio finanziario del Comune a promotori di abitazioni di utilità pubblica.

Queste misure di natura incitativa costituiscono quindi delle ipotesi di lavoro, da eventualmente esaminare e integrare nella riflessione riguardante la politica cantonale in materia di promozione di alloggi a pigione moderata." (dal citato messaggio del CdS).

D. Mentre, per ovvie ragioni di competenza istituzionale, le misure ipotizzabili portano tutte nel campo della pianificazione territoriale e preconizzano quindi interventi locali, va sicuramente posta la questione della "giusta scala" di una politica territoriale volta a garantire l'accessibilità all'alloggio a prezzi moderati.

Da un lato, la maggior parte dei fenomeni dello sviluppo socio-economico richiedono oggi una chiave di lettura regionale e non possono più essere ridotti ad un fatto locale.

D'altro canto, sempre nel contesto di un discorso a scala regionale, non vanno dimenticate le possibili riflessioni di "specializzazione" di alcuni territori nel contesto generale, laddove le conseguenze potrebbero anche portare di fatto ad una reale limitazione dell'accesso all'alloggio per alcuni ceti sociali sul territorio di Massagno, questo senza precludere loro alternative a scala regionale.

E. Questo ultimo punto, al limite di una questione che potrebbe portare a riflessioni quasi paradossali, come quelle di essere in fondo "vittime del proprio successo", portano a dover identificare anche l'ambito preciso di un eventuale intervento di regolamentazione della politica di accesso all'alloggio per quel che riguarda l'utenza.

In questo caso, quasi inesorabilmente, si potrebbero aprire difficoltà di consenso sull'impronta da dare agli interventi.

Già nell'interpellanza alla base del seguente scritto vengono aperti almeno due ambiti di intervento precisi: quello delle "persone anziane" e quello delle "famiglie".

Quello che potevano essere in passato delle categorie precise ("anziani" e "famiglie") rappresentano oggi delle visioni di una realtà che necessita di definizioni più precise per meglio capire anche le possibilità di azioni.

Fatte queste premesse introduttive, sempre nel contesto della considerazione che i temi sollevati nell'interpellanza siano assolutamente pertinenti e attuali, alcune riflessioni in merito alle questioni sollevate:

1. Riteniamo che, senza un quadro conoscitivo preciso, che descriva la tematica su una base di dati che oggi non esistono, sia molto difficile per il Comune da solo avviare una "politica comunale di promuovimento dell'alloggio a prezzi moderati". In questo senso parrebbe comunque utile attendere le decisioni cantonali, che vengono rese dipendenti dagli esiti del censimento 2010. Niente esclude comunque, quale primo passo operativo, di chiedere una consulenza specializzata che cerchi già da subito di analizzare il fenomeno a scala locale.

2. Per quel che riguarda la questione della "giusta scala", appare pensabile che il tema sollevato possa trovare una sua corretta collocazione nell'ambito delle attività del costituendo Ente regionale di sviluppo del Luganese (ERS-L) e riteniamo pertanto che Massagno debba attivarsi anche in questa direzione nel contesto dell'ERS-L.
3. Per quel che riguarda i campi di azione concreti a livello di pianificazione locale, le riflessioni inerenti il consolidamento del Masterplan Città Alta nella pianificazione intercomunale con la Città di Lugano (procedura in divenire) potrebbero portare a trovare uno sbocco ad alcune delle tematiche sollevate, sempre premesso di poter definire un indirizzo coerente e consensuale a livello politico locale (non da ultimo per le possibili implicazioni finanziarie che giocoforza scaturiranno operativamente).
4. Per le considerazioni precedentemente fatte, appare invece ancora prematuro allargare da subito la tematica a misure concrete nell'ambito delle normative di piano regolatore.

## **2. Messaggio del Consiglio di Stato sull'offerta di oggetti di pigione moderata in Ticino**

Come già accennato dal Pianificatore, il Consiglio di Stato si è pronunciato sull'argomento, emettendo in data 8 giugno 2010 il messaggio 6368, sul quale il Gran Consiglio non si è ancora pronunciato.

Così si esprime il Consiglio di Stato:

*"la mozione in 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 mozione è l'ultima di una serie di atti parlamentari sui temi delle statistiche riguardanti le pigioni in Ticino e dell'alloggio sussidiato, introducendo un elemento nuovo relativo al finanziamento di un eventuale piano di investimenti pubblici a favore dell'edilizia sussidiata attraverso i fondi propri "in esubero" di BancaStato.*

*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.*

*Il Consiglio di Stato, visto e considerato quanto precede, ritiene quindi che:*

*una maggiore informazione riguardante il mercato dell'alloggio è certamente auspicabile. Ciò potrebbe conseguire dai nuovi rilevamenti federali in preparazione. Riteniamo quindi prematuro l'elaborazione di uno studio specifico sul mercato dell'alloggio in Ticino, dichiarandoci comunque pronti e interessati a valutare la questione non appena saranno definite con precisione le informazioni di cui si potrà disporre nell'ambito del censimento 2010;*

- il lancio di un programma pubblico di investimenti mirato a promuovere l'offerta di oggetti a pigione moderata appare irrealistico, tenuto conto delle disponibilità finanziarie del Cantone e delle priorità definite per questa legislatura. Questa scelta non compromette il diritto all'alloggio, in quanto tale diritto è garantito direttamente alle persone bisognose tramite le politiche sociali attualmente in vigore;
- un coinvolgimento di BancaStato in un'eventuale politica di promozione dell'alloggio sussidiato è di principio possibile, mentre si esclude la possibilità di creare un fondo con le risorse "in esubero" di Banca Stato. Strumenti e modalità di questa possibile collaborazione sono comunque da esaminare, tenuto conto della strategia propria dell'istituto di credito nel medio-lungo periodo.

### **3. Petizione "Parco alloggi a pigione moderata"**

#### **Informazioni in merito all'attuale prassi cantonale in materia di alloggi a basso costo (Servizio abitazione, 3.8.2010)**

Risulta utile potere disporre di questo documento esplicativo che permette di ampliare la visione della situazione dell'alloggio a basso costo in Ticino.

#### *1. La promozione della costruzione e del rinnovo di alloggi a pigione moderata*

##### 1.1 Legge federale del 4.10.1974 che promuove la costruzione di abitazioni e l'accesso alla loro proprietà (LCAP) — Legge cantonale sull'abitazione del 22.10.1985 (LA)

*Allo scopo di assicurare una adeguata offerta di abitazioni, nonché di ridurre i costi dell'abitazione, segnatamente delle pigioni, il cantone ha varato la Legge sull'abitazione del 22 ottobre 1985 (LA) 6.4.10.1, 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 concessione degli aiuti cantonali è vincolata all'ottenimento delle riduzioni suppletive stabilite dal diritto federale.*

*L'aiuto federale 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 soltanto a coprire i costi e che devono essere rimborsate il secondo uno schema definito.*
- *Le riduzioni suppletive (RS), che consentono di ridurre le pigioni per le economie domestiche 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.*

**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.*

*Nel 2009 sono stati versati 21.8 milioni di franchi (13.0 milioni a carico della Confederazione e 8.8 milioni a carico del Cantone).*

#### *Le scadenze dei periodi di sussidiamento*

*I contributi a fondo perso che alleviano le pigioni a carico di persone di condizione economica modesta che abitano in alloggi sussidiati hanno scadenze diverse: scadono dopo 15, 19 o 25 anni di erogazione, secondo la base legale e la tipologia dell'utente (solo gli appartamenti occupati da beneficiari di rendite AVS o AI possono contare su 25 anni di sussidi federali).*

*In totale in Ticino sono 7'669 le abitazioni sussidiate, di cui 4'943 in affitto e 2'726 in proprietà.*

*A partire dal 2012, un importante numero di alloggi sussidiati costruiti dopo il 1993 sarà confrontato con la scadenza simultanea o ravvicinata fino al 2019 della riduzione suppletive e del sussidio cantonale, per un totale di 2337.*

*Ciò potrà ovviamente comportare dei problemi per gli inquilini (e anche per i proprietari di alloggi locati).*

*La Confederazione avrebbe ancora la possibilità, sulla base della legislazione vigente, di prolungare di due anni il periodo di versamento del sussidio previsto oggi per 19 anni (non dunque per il sussidio di 25 anni per i beneficiari AVS e AI).*

*Il 14 dicembre 2009 il Dipartimento della sanità e della socialità ha sottoposto il tema delle scadenze al Dipartimento federale dell'economia auspicando che il Consiglio federale facesse uso della possibilità che gli è data dall'art. 27 cpv. 2 dell'Ordinanza del 30.11.1981 di prolungare la durata del versamento del sussidio fino al termine massimo (21 anni anziché 19) in modo da evitare scadenze simultanee o comunque ravvicinate degli a federali e cantonali. La risposta della Confederazione è purtroppo stata negativa.*

#### *Legge federale del 21 marzo 2003 che promuove un'offerta di alloggi a pigioni e prezzi moderati*

*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).*

*Tuttavia sono ora 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.*

*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 partecipazione del Cantone al capitale di 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 - (ex Logis Suisse (Ticino) SA. mediante 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 diritto all'alloggio - La rete sociale

*Il diritto all'alloggio è sancito sia dalla Costituzione cantonale (ad. 13 cpv. 1) sia da quella federale (ad. 12 e ad. 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 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).*

#### **4. Pubblicazioni sulla materia che danno ulteriori indicazioni dello stato attuale del sussidiamento dell'alloggio nelle diverse forme.**

---

Indichiamo infine alcune pubblicazioni recenti che danno una visione sullo stato del sussidiamento all'alloggio.

##### Analisi ricorrenti dell'Ufficio cantonale di statistica

*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.*

*Abitare Anziano. Le nuove esigenze abitative al tempo dell'invecchiamento demografico, ATTE, Bellinzona, maggio 2009*

*Lo studio suggerisce una politica di promozione di alloggi (e servizi correlati) adatti ad una demografia caratterizzata dall'invecchiamento.*

*Sviluppa analisi e prospettive che meritano certamente attenzione e approfondimento se si intraprendesse uno nuovo studio sul mercato dell'alloggio e ci si proponesse la definizione di una politica promozionale.*

*Spesa per l'alloggio dei beneficiari di prestazioni Laps e pigioni in Ticino, Bellinzona, maggio 2006*

*Questo studio si basa sull'elaborazione dei dati sui beneficiari di prestazioni sociali del 2005.*

*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'i % per quelle di una persona sola;*
- per l'insieme dei beneficiari di prestazioni Laps e Las, la quota maggiore di superamento del limite delle pigioni lorde riconosciuto è quella 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.*

*Promouvoir la construction de logements d'utilité publique, Territoire & Environnement, janvier N. 1/10*

*L'Aspan ha pubblicato (1/2010) uno studio svolto su mandato dell'Ufficio federale dell'abitazione, nel qual emette in luce le misure di pianificazione del territorio necessarie alla promozione della costruzione di alloggi di utilità pubblica, con prezzi o affitti accessibili.*

*Questo studio identifica alcune misure di pianificazione del territorio che potrebbero permettere di promuovere la costruzione di alloggi con affitti accessibili nel tempo alle categorie economicamente deboli della popolazione.*

## **5. Osservazioni del Municipio**

---

Il Comune è l'ultimo anello della catena delle istituzioni, Confederazione e Cantone si sono o stanno disimpegnandosi nel settore immobiliare vero e proprio, come si può dedurre dalla documentazione presentata, dal sostenere degli aiuti all'alloggio, esclusi quelli a persone che hanno esigenze abitative legate al tempo dell'invecchiamento demografico oppure quelle beneficiarie di prestazioni Laps (assistenziali).

Riassumendo i pareri e le decisioni politiche abbiamo:

- parere del pianificatore

Riteniamo che, senza un quadro conoscitivo preciso, che descriva la tematica su una base di dati che oggi non esistono, sia molto difficile per il Comune da solo avviare una “politica comunale di promuovimento dell'alloggio a prezzi moderati”.

In questo senso parrebbe comunque utile attendere le decisioni cantonali, che vengono rese dipendenti dagli esiti del censimento 2010. Niente esclude comunque, quale primo passo operativo, di chiedere una consulenza specializzata che cerchi già da subito di analizzare il fenomeno a scala locale.

Appare ancora prematuro allargare da subito la tematica a misure concrete nell'ambito delle normative di piano regolatore.

- Messaggio del Consiglio di Stato

Una maggiore informazione riguardante il mercato dell'alloggio è certamente auspicabile. Ciò potrebbe conseguire dai nuovi rilevamenti federali in preparazione. Riteniamo quindi prematuro l'elaborazione di uno studio specifico sul mercato dell'alloggio in Ticino, dichiarandoci comunque pronti e interessati a valutare la questione non appena saranno definite con precisione le informazioni di cui si potrà disporre nell'ambito del censimento 2010.

Infatti sono presenti oggettive difficoltà di informazione statistica in materia di pigioni, per cui si intende cercare le necessarie sinergie con i progetti di modernizzazione messi in cantiere dall'Ufficio federale di statistica nel campo delle statistiche dell'alloggio; tra questi, il nuovo Censimento federale della popolazione potrebbe portare nuovi importanti elementi conoscitivi in termini di disponibilità e qualità di dati statistici regionalizzati.

- il lancio di un programma pubblico di investimenti mirato a promuovere l'offerta di oggetti a pigione moderata appare irrealistico, tenuto conto delle disponibilità finanziarie del Cantone e delle priorità definite per questa legislatura. Questa scelta non compromette il diritto all'alloggio, in quanto tale diritto è garantito direttamente alle persone bisognose tramite le politiche sociali attualmente in vigore;
- un coinvolgimento di BancaStato in un'eventuale politica di promozione dell'alloggio sussidiato è di principio possibile, mentre si esclude la possibilità di creare un fondo con le risorse “in esubero” di Banca Stato. Strumenti e modalità di questa possibile collaborazione sono comunque da esaminare, tenuto conto della strategia propria dell'istituto di credito nel medio-lungo periodo.

- Informazioni in merito all'attuale situazione cantonale in materia di alloggi a basso costo

- 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.

- In totale in Ticino sono 7'669 le abitazioni sussidiate, di cui 4'943 in affitto e 2'726 in proprietà.
- A partire dal 2012, un importante numero di alloggi sussidiati costruiti dopo il 1993 sarà confrontato con la scadenza simultanea o ravvicinata fino al 2019 della riduzione suppletive e del sussidio cantonale, per un totale di 2337.
- Il 14 dicembre 2009 il Dipartimento della sanità e della socialità ha sottoposto il tema delle scadenze al Dipartimento federale dell'economia auspicando che il Consiglio federale facesse uso della possibilità che gli è data dall'art. 27 cpv. 2 dell'Ordinanza del 30.11.1981 di prolungare la durata del versamento del sussidio fino al termine massimo (21 anni anziché 19) in modo da evitare scadenze simultanee o comunque ravvicinate degli a federali e cantonali. La risposta della Confederazione è purtroppo stata negativa.
- 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). Tuttavia sono ora 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. 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.
- Gli alloggi presenti a Massagno sussidiati da Confederazione e Cantone sono in totale 102, di cui 30 nell'edificio della Fondazione La Sosta e messi a disposizione di anziani ed invalidi e 72 nei 3 edifici di proprietà della Alloggi Ticino a disposizione di persone e famiglie, con appartamenti da 2 a 4,5 locali, tutti ubicati in via Guisan.
- Il diritto all'alloggio è sancito sia dalla Costituzione cantonale (ad. 13 cpv. 1) sia da quella federale (ad. 12 e ad. 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.

Oggi, però, Confederazione e Cantone tendono a disimpegnarsi dall'aspetto promozionale della politica dell'alloggio. In Ticino, il diritto all'alloggio è garantito. 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 prestazioni assistenziali).

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.

Il Comune è attento tramite il suo sportello LAPS a queste problematiche e sorregge i cittadini che fanno richiesta di aiuti, si ricorda come il contributo cantonale LAPS viene poi recuperato nella misura del 20% dal Comune.

- Abitare Anziano, le nuove esigenze abitative al tempo dell'invecchiamento demografico suggeriscono una politica di promozione di alloggi (e servizi correlati) adatti ad una demografia caratterizzata dall'invecchiamento.

Sviluppa analisi e prospettive che meritano certamente attenzione e approfondimento.

Anche in questo settore il Comune è attivo da oltre 30 anni, con l'offerta di 30 appartamenti sussidiati a persone anziane ed invalide nell'edificio di via Guisan 21, di proprietà della Fondazione comunale La Sosta.

Inoltre già con il passaggio del sedime di via San Gottardo ex-Lepori nei beni patrimoniali, abbiamo indicato l'intenzione di destinare questa particella per realizzare ulteriori e con concetti attuali, appartamenti per persone anziane autosufficienti, intenzione pure confermata nel preventivo 2011 del Comune.

#### - Risposta all'interpellanza

Richiamata la presente relazione, il Municipio risponde all'interpellanza nei seguenti termini:

- 1) *ritiene il Municipio che il Comune debba/possa avviare una fattiva politica comunale di promuovimento di abitazioni a pigioni/prezzi moderati?*

Non appare al momento attuale fattibile avviare una fattiva politica comunale, se per fattiva si intende una promozione diretta di alloggi.

Tuttavia il Municipio assicura la sua attenzione al problema ed all'evolversi della legislazione, in modo da attivare ogni incentivo che dovesse essere promosso a livello federale e cantonale.

- 2) *ritiene il Municipio le proposte dell'ASPAN meritevoli di essere analizzate e se possibile messe in applicazione nel contesto comunale, in particolare per quanto concerne la collaborazione con committenti d'utilità pubblica tesa all'edificazione di fondi comunali e/o la definizione nel piano regolatore di quote di alloggi d'utilità pubblica (si pensi ai comparto della trincea ferroviaria)?*

Nella risposta del pianificatore appare fattibile l'esame di una simile soluzione. Si fa anche riferimento alla pubblicazione dell'Aspan (1/2010) che identifica alcune misure di pianificazione del territorio che potrebbero permettere di promuovere la costruzione di alloggi con affitti accessibili nel tempo alle categorie economicamente deboli della popolazione.

L'auspicio del Municipio è che però questo possa finalmente avvenire attraverso una procedura di variante pianificatoria che, in funzione dei differenti ricorsi al momento ancora pendenti, risulta da tempo bloccata fin sul nascere.

- 3) *ritiene il Municipio opportuno allargare la sua verifica in merito alla possibilità di modificare le Norme di attuazione del Piano regolatore per favorire e incentivare la realizzazione di abitazioni conformi alle esigenze delle persone anziane (di cui al punto 5.3 del Messaggio municipale n. 2098) alla presa in considerazione delle necessità abitative di tutta la popolazione e segnatamente delle famiglie?"*

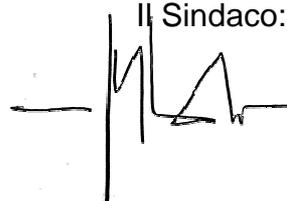
Questo tipo di abitazione per persone anziane, come detto sopra, rientra nelle priorità del Comune di Massagno, inserite pure a PF ed a preventivo 2011.

Nei primi mesi del prossimo anno saranno studiate e se possibile messe in atto le procedure per promuovere l'abitazione per persone anziane autosufficienti a prezzi rientranti nei limiti per ottenere gli aiuti sociali in vigore.

In conclusione, il Municipio vede positivamente l'occasione data dall'interpellanza per tenere sotto controllo la situazione del mercato dell'alloggio comunale e per dar vita a una proposta importante rivolta in via prioritaria alla popolazione anziana.

Con stima.

PER IL MUNICIPIO

Il Sindaco:  Il Segretario: 



Arch. Giovanni Bruschetti      Damiano Ferrari

Allegata:

- interpellanza
- statistica appartamenti a Massagno, desunta dal ruolo degli abitanti

## Titolo

Interpellanza Charles Jaques relativa ai mezzi di favorire sul territorio comunale l'edificazione di abitazioni a prezzo accessibile

Il livello raggiunto dalle pigioni e dai prezzi di vendita degli ultimi appartamenti costruiti a Massagno evidenzia come nel nostro Comune gli alloggi siano sempre meno accessibili non solo alle fasce meno abbienti della popolazione ma anche al cosiddetto ceto medio. Sono in particolare penalizzate le giovani famiglie, con il rischio che forze vive, magari stabilite da tempo a Massagno, siano costrette ad emigrare verso altri lidi più accessibili. Cosa può fare il Comune? Un recente parere giuridico allestito dall'Associazione svizzera per la pianificazione del territorio (VLP-ASPAN) su mandato dell'Ufficio federale delle abitazioni (UFAB) indica alcune piste, proponendo tutta una serie di misure di tipo prevalentemente pianificatorio tese a promuovere la costruzione di alloggi di utilità pubblica (ovvero il cui prezzo o affitto è — durevolmente — moderato). S'intende per "moderato", ai sensi dell'Ordinanza federale sulla promozione dell'alloggio (OprA) il prezzo che copre i costi d'investimento, rispettivamente la pigione che copre i costi d'investimento e di gestione, senza utile o con un utile minimo, il prezzo di costo è peraltro limitato da criteri stabiliti dalla legge e concretizzati dall'Ufficio federale delle abitazioni.

Le misure pianificatorie proposte sono analizzate principalmente dal punto di vista della loro fattibilità dal profilo giuridico, ricordato che i comuni devono rispettare i principi costituzionali della legalità, della parità di trattamento e la garanzia della proprietà, mentre eventuali deroghe a quest'ultima richiedono di essere fondate su una base legale sufficiente, giustificate da un interesse pubblico preponderante e proporzionate allo scopo perseguito.

Le misure proposte sono le seguenti:

- 1) concessione, a titolo d'incentivo, di possibilità di edificazione supplementari: ad esempio un indice di sfruttamento o un limite di piani o di altezza più elevato; questa soluzione non è invero ritenuta ideale, perché la sua efficacia presuppone la concessione di possibilità supplementari importanti, che mal si conciliano con le esigenze di qualità dell'ambito edificato;
- 2) concessione di un diritto di compera a favore del Comune in caso di nuovo azionamento: il Comune subordina l'adozione della nuova pianificazione alla conclusione di un contratto con il proprietario che ne beneficia, con cui egli s'impegna ad edificare alloggi d'utilità pubblica e concede un diritto di compera al Comune annotato a registro fondiario, che permette a quest'ultimo di acquisire il fondo se il proprietario disattende il suo obbligo; è anche ipotizzabile creare per regolamento comunale un diritto di compera legale a favore del Comune;
- 3) definizione di quote di alloggi d'utilità pubblica nei piani di utilizzazione: il Comune stabilisce quote di alloggi d'utilità pubblica su porzioni determinate del territorio comunale edificabile (esempio di Zugo, con quote del 50%); è la soluzione che pare più promettente, perché consente di garantire in modo duraturo la destinazione dei fondi allo scopo voluto presuppone però che il diritto cantonale non la vieti (segnatamente con una definizione esaustiva dei tipi di zona); nel Ticino, la LALPT prevede esplicitamente la facoltà per i Comuni di fissare nelle rappresentazioni grafiche "i fondi riservati agli alloggi a carattere sociale e a pigioni moderate" (art. 28 cpv. 2 lett. b);
- 4) promozione degli alloggi d'utilità pubblica per mezzo del prelevamento di contributi di miglione: in caso di classifica di fondi nella zona edificabile, il Comune potrebbe prelevare contributi di miglione a compensazione dei vantaggi che la (nuova) pianificazione porta ai proprietari, e destinarli alla promozione di alloggi d'utilità pubblica; tale prelevamento è possibile solo se è fondato su apposite norme del diritto cantonale; nel Ticino, l'art. 6 cpv. 1 [rinvia ai contributi previsti da leggi speciali, che però non sono state ancora adottate. L'unico compenso attuale — indiretto — consiste nell'aumento della TUI dovuto all'aumento del valore dei fondi. Il disegno di Legge sullo sviluppo territoriale (Lst) ha rinunciato per il momento all'introduzione della facoltà di prelevare contributi per i plusvalori dovuti alla pianificazione, in attesa di ulteriori importanti approfondimenti ma ricorda comunque la possibilità di farlo tramite contratti amministrativi (pianificazione concordata fra pubblico e privato)

5) cessione di fondi edificabili a committenti d'utilità pubblica: il Comune che è proprietario di fondi edificabili (eventualmente in seguito all'esercizio di diritti di compera, cfr. supra ad 2) ma non vuole o non può occuparsi della costruzione di alloggi d'utilità pubblica, può cederli o — meglio — concedere un diritto di superficie a committenti d'utilità pubblica, che s'incaricheranno di procedere all'edificazione desiderata; oltre ai vantaggi fondati sull'esperienza di tali committenti, v'è da considerare che essi hanno accesso a mezzi di finanziamento specifici, quale il Fondo di cassa della Confederazione nell'ambito della legge sulla promozione dell'alloggio la Centrale d'emissione per la costruzione di alloggi d'utilità pubblica (CCL), i cui prestiti sono garantiti dalla Confederazione, la Cooperativa di fideiussione ipotecaria per cooperative svizzere di costruzione e abitazione CCH, ecc.; la concessione di prestiti postergati a tasso privilegiato da parte del Comune può anche contribuire all'accesso alla proprietà da parte di persone senza sufficienti fondi propri.

A parte l'ultima misura, le altre sono perlopiù attuabili solo in occasione di un nuovo azionamento, visto che nei casi in cui il fondo è già edificabile o adempie le condizioni per esserlo l'adozione di tali misure rischierebbe di obbligare il Comune a pagare ai proprietari toccati indennità di esproprio (materiale).

Per questo motivo i progetti di riordino territoriale in atto nel nostro Comune (pianificazione del comparto della trincea ferroviaria, trasformazione di beni immobili amministrativi in beni patrimoniali) costituiscono l'irripetibile occasione di avviare una riflessione sull'attuazione di una fattiva politica comunale di promuovimento di abitazioni a pigioni/prezzi moderati.

Sotto questo punto di vista appare opportuno un allargamento della verifica alla quale il Municipio sta procedendo in merito alla possibilità di modificare le Norme di attuazione del Piano regolatore per favorire e incentivare la realizzazione di abitazioni conformi alle esigenze delle persone anziane, di cui al punto 5.3 del Messaggio municipale n. 2098 (concernente l'evasione della mozione 23.3.2009 del Gruppo lista socialista per promuovere la realizzazione di abitazioni per persone anziane).

*1) ritiene il Municipio che il Comune debba/possa avviare una fattiva politica comunale di promuovimento di abitazioni a pigioni/prezzi moderati?*

*2) ritiene il Municipio le proposte dell'ASPAN meritevoli di essere analizzate e se possibile messe in applicazione nel contesto comunale, in particolare per quanto concerne la collaborazione con committenti d'utilità pubblica tesa all'edificazione di fondi comunali e/o la definizione nel piano regolatore di quote di alloggi d'utilità pubblica (si pensi al comparto della trincea ferroviaria)?*

*3) ritiene il Municipio opportuno allargare la sua verifica in merito alla possibilità di modificare le Norme di attuazione del Piano regolatore per favorire e incentivare la realizzazione di abitazioni conformi alle esigenze delle persone anziane (di cui al punto 5.3 del Messaggio municipale n. 2098) alla presa in considerazione delle necessità abitative di tutta la popolazione e segnatamente delle famiglie?*

**Statistica appartamenti a Massagno dicembre 2010**desunta dal ruolo degli abitanti

---

tipo	locali	appartamenti
A	1	138
A	1.5	213
A	2	320
A	2.5	384
A	3	353
A	3.5	689
A	4	288
A	4.5	530
A	5	176
A	5.5	103
A	6	74
A	6.5	13
A	7	21
A	7.5	5
A	8	21
A	8.5	1
A	9	19
A	10	7
A	11	2
A	12	1
A	12.5	1
A	13	1
A	15	1
		3361