

10356

Rapporto
del Consiglio federale all'Assemblea federale sull'iniziativa
popolare per il diritto all'abitazione e la protezione
della famiglia

(Del 3 settembre 1969)

Onorevoli signori, presidente e consiglieri,

Il Comitato d'azione svizzero per il diritto all'abitazione con sede a Losanna ha deposto l'11 ottobre 1967 alla Cancelleria federale un'iniziativa popolare per il diritto all'abitazione e la protezione delle famiglie, che ha raccolto 83 526 firme valide. Il 21 novembre 1967 il Consiglio federale ha dichiarato formalmente riuscita questa iniziativa. Essa è presentata come un progetto elaborato, del seguente tenore:

I

L'articolo 34 *quinquies* capoverso 3 della Costituzione federale viene modificato come segue: le parole «di alloggi e»¹⁾ sono abrogate.

II

La Costituzione federale viene completata con l'inserimento di un articolo 34 *sexies* nuovo del seguente tenore:

La Confederazione riconosce il diritto all'alloggio e a tale scopo prende le misure necessarie affinché le famiglie e le persone sole possano ottenere un alloggio rispondente ai loro bisogni e la cui pigione o il cui costo non ecceda la loro capacità finanziaria. Le leggi emanate in virtù di questo paragrafo saranno eseguite con il concorso dei Cantoni; si potrà fare appello alla collaborazione di corporazioni di diritto pubblico e privato.

Se nondimeno vi sarà penuria di alloggi in un Cantone o in un'agglomerazione, la Confederazione prenderà, in collaborazione con il Cantone interessato, le misure temporaneamente necessarie per proteggere tutte le famiglie e le persone locatarie contro ogni disdetta dei contratti locativi

¹⁾ La cancellazione indicata risulterebbe insufficiente; ovviamente trattasi delle parole «la costruzione di alloggi e».

senza giusti motivi, la fissazione delle pigioni a un livello eccessivo e contro ogni altra esigenza abusiva.

III

Le leggi ed i decreti di applicazione entreranno in vigore il 1° gennaio 1970.

Il testo francese è determinante.

Fra il testo francese originale ed il testo tedesco del nuovo articolo costituzionale 34 *sexies*, intercorre una differenza: le parole «...il cui costo...» mancano nel testo tedesco. L'articolo 22 paragrafo 4 della legge sui rapporti fra i consigli prescrive che, nel caso in cui i diversi testi di un'iniziativa presentano divergenze, il Consiglio federale li deve adattare al testo determinante. L'errore di traduzione è stato corretto nel testo tedesco dell'iniziativa.

La domanda d'iniziativa contiene una clausola di ritiro, a favore di un controprogetto dell'Assemblea federale, conforme alle esigenze legali.

Ci preghiamo di sottoporvi il nostro rapporto¹⁾ su questa iniziativa popolare.

1. Situazione iniziale

1.1 Politica finora adottata in materia di abitazioni

a. Dopo l'estinzione delle prescrizioni dell'economia di guerra sul controllo dei prezzi, cioè dopo il 1° gennaio 1953, le disposizioni d'eccezione in materia di abitazioni si son potute legalmente mantenere solo sulla base di aggiunte costituzionali. Nel messaggio del 2 maggio 1952 sul mantenimento temporaneo del controllo dei prezzi (aggiunta costituzionale del 26 settembre 1952), il Consiglio federale affermava già che fine ultimo della politica in materia di pigioni fosse la restituzione graduale della libertà al mercato degli appartamenti per far sì che le pigioni potessero corrispondere al valore effettivo della cosa data a pigione. L'iniziativa concernente la protezione dei locatari e dei consumatori del 16 dicembre 1954 è stata accettata a debolissima maggioranza in votazione popolare il 13 marzo 1955, ma è però stata respinta dai Cantoni. Le aggiunte costituzionali del 22 dicembre 1955, 24 marzo 1960 e 9 ottobre 1964, adottate dopo questa votazione, dovevano permettere un graduale passaggio da una situazione in cui le pigioni erano disciplinate a quella caratterizzata dall'economia di mercato. L'obiettivo prefisso, e cioè l'incorporazione del settore delle abitazioni nell'economia di mercato, è chiaramente indicato nell'aggiunta costituzionale del 9 ottobre 1964 (RU 1964 1469, FF 1964 I 645), ed è stato accettato

¹⁾ In questo rapporto e nel disegno di decreto allegato la parola «logement» è stata correttamente tradotta con «abitazione».

a forte maggioranza dai cittadini e da tutti i Cantoni nella votazione popolare del 6 dicembre 1964. Questa aggiunta autorizza la Confederazione, nel periodo che va fino al 31 dicembre 1969, ad emanare prescrizioni sulle pigioni, sui fitti non agricoli e sulla protezione dei locatari. Contemporaneamente il legislatore ha ricevuto mandato imperativo di allentare gradualmente le prescrizioni sulle pigioni, facendo però in modo di evitare turbamenti all'economia generale, e conseguenze sociali troppo rigide. Inoltre, l'aggiunta costituzionale stabilisce che il controllo delle pigioni sia sostituito con una sorveglianza sulle pigioni entro la fine del 1966 al più tardi, nelle grandi città di Zurigo, Berna, Basilea, Losanna e Ginevra e nei Comuni degli agglomerati di queste città e, a contare dal 1° gennaio 1965, negli altri Comuni. Le misure prese in materia di pigioni erano ancora accompagnate da una limitazione del diritto di disdetta. In virtù dell'aggiunta costituzionale attualmente in vigore, questa limitazione si applica a tutti gli immobili sottoposti al controllo delle pigioni, e perciò ora a tutti gli immobili sottoposti al regime di sorveglianza, come pure a tutti gli appartamenti che hanno usufruito di un sussidio dopo il 1942.

- b. Il passaggio dal controllo delle pigioni al regime di sorveglianza, e da ultimo l'abrogazione di qualsiasi prescrizione in materia di pigioni entro la fine del 1969 dovevano essere facilitati *con misure stimolanti la costruzione di abitazioni*. Gli elementi principali del programma in dieci punti proposto dalla Commissione consultiva per la costruzione di abitazioni erano appunto la liquidazione del regime di eccezione nel settore delle pigioni da un lato e una accresciuta disponibilità di nuovi appartamenti dall'altro — con una promozione nel contempo della costruzione di abitazioni a carattere sociale —. Adattando il tenore dell'aggiunta costituzionale vigente a questo programma, si sostituì la vecchia politica in materia di pigioni con una nuova politica, di più ampio respiro, tendente a sviluppare il mercato dell'abitazione. Questa politica si è concretizzata in questa aggiunta, nelle disposizioni di applicazione e nella legge del 19 marzo 1965 concernente la promozione della costruzione di abitazioni (RU 1966 449).

1.2 Stato attuale del mercato dell'abitazione

Il seguente breve compendio, che tratta del regime attuale di protezione dei locatari, delle pigioni, della produzione di abitazioni, dei bisogni di abitazioni e delle spese di costruzione, vuole caratterizzare la situazione attualmente vigente sul mercato dell'abitazione.

Protezione dei locatari

Quando l'aggiunta costituzionale sulle pigioni entrò in vigore il 1° gennaio 1965, il controllo o la sorveglianza delle pigioni era applicato an-

cora in 1489 Comuni. Con l'accordo dei Governi cantonali, le prescrizioni sulle pigioni, in applicazione dell'aggiunta costituzionale, furono abrogate in buona parte dei Comuni. Il controllo è stato abolito ovunque: solo 419 Comuni, appartenenti a 18 Cantoni diversi, su un totale di 3087 Comuni, sono ancora sottoposti al regime della sorveglianza delle pigioni. Nel 1960, il 59 per cento circa di tutta la popolazione abitava in questi 419 Comuni. Tuttavia, in questi Comuni ancora sottoposti al regime della sorveglianza, certi tipi di immobili, designati esattamente nelle prescrizioni d'applicazione, non sono sottoposti alle disposizioni concernenti la sorveglianza. Si tratta più particolarmente delle nuove costruzioni, che erano pronte per essere occupate dopo il 31 dicembre 1946. Grazie alla demolizione di vecchie abitazioni ed all'intensa attività che caratterizza il settore delle costruzioni, il numero delle abitazioni sotto sorveglianza diminuisce continuamente: secondo le ultime stime solo il 24% dell'insieme delle abitazioni è ancora oggi sotto sorveglianza. La limitazione del diritto di disdetta, fino alla fine di quest'anno, si applica a questa proporzione di abitazioni ed in più alle abitazioni sussidiate. Da tutto ciò risulta che il mercato libero delle abitazioni tocca ormai già la maggior parte della nostra popolazione. Le leggi del mercato si applicano dunque più diffusamente di quanto generalmente non si sia disposti ad ammettere al settore dell'abitazione.

Pigioni

- a. L'allegato I dà un'idea sull'evoluzione delle pigioni dal 1939 alla fine del 1968. Le pigioni delle vecchie abitazioni (costruite prima del 1° gennaio 1947) hanno subito un rialzo del 93,6 per cento nel corso di questo periodo, mentre la media delle pigioni di tutte le abitazioni è aumentata del 146,3 per cento. Nello stesso periodo, l'indice zurighese del costo della costruzione è aumentato del 224,2 per cento ed il salario orario di operai qualificati e semi-qualificati del 362 per cento (vedi allegati II e III).

L'aumento dell'indice delle pigioni non è dovuto all'aumento delle pigioni stesse ma all'aumento costante del numero di nuove abitazioni nel totale delle abitazioni.

- b. L'incidenza media della pigione sul bilancio familiare è rimasta praticamente costante nel corso di questi ultimi anni ed è sicuramente più tollerabile che non prima della guerra (v. allegato IV). Anzi, tenuto conto delle accresciute comodità e dell'aumento della superficie abitabile, si constata che l'incidenza delle pigioni è relativamente diminuita in questi ultimi anni. I risultati delle inchieste dell'Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro sono stati verificati da differenti analisi del mercato delle abitazioni, analisi svolte da istituti privati. Evidentemente un vero apprezzamento della situazione non può basarsi sui valori medi che si son così ottenuti. Occorre prendere in considerazione anche le fluttuazioni. Secondo due inchieste condotte separatamente da

istituti privati, solo il 13 per cento delle famiglie spende più di un quinto delle entrate familiari per l'abitazione e solo il 4 per cento spende più di un quarto.

L'impegno più forte per l'abitazione è sopportato soprattutto dalle nuove coppie e dalle persone sole (pensionati, vedove, ecc.). Il basso livello a cui si situano le entrate di queste categorie di persone spiega in questi casi l'elevata incidenza della pigione. In ogni modo aliquote estreme non possono essere prese in considerazione come base per adottare misure nel settore dell'abitazione. In simili casi si devono prendere provvedimenti che permettano di raggiungere un certo obiettivo.

Produzione di abitazioni

- a. La penuria di abitazioni stimata dalla Commissione per la costruzione di abitazioni nel suo rapporto del 1963 sul mercato locativo e la politica in materia di abitazioni è stata largamente colmata dalla produzione effettiva (vedi allegato V). Nell'ultimo decennio si son costruiti più di 53 000 abitazioni in media all'anno, di cui più di 6000 con l'aiuto dei poteri pubblici. Se si tien conto dei progetti di costruzione annunciati, bisognerà aspettarsi una produzione elevata anche nell'anno in corso. Il valore di questi progetti ammonta a 5,6 miliardi di franchi circa, con un aumento di 900 milioni o del 19 per cento rispetto al valore delle abitazioni costruite nell'anno precedente. Ciò significa una produzione annua di più di 9 abitazioni per 1000 abitanti. Se si considera anche la superficie abitabile a disposizione e il grado di comodità, il nostro paese, sul piano internazionale, figura nel gruppo di testa, fra i paesi più progrediti. Nessun altro paese ha investito una parte così cospicua del proprio prodotto nazionale lordo, nella costruzione di abitazioni (v. allegato VI).
- b. La capacità dell'industria delle costruzioni, il mercato dei capitali e l'interesse dimostrato dagli accomandanti avrebbero anche permesso, negli ultimi anni, di edificare un numero ancor più elevato di abitazioni solo se vi fosse stato sufficiente terreno sistemato per l'edificazione e solo se l'esame dei permessi di costruzione si fosse svolto con una procedura più rapida. La costruzione di abitazioni richiede certe prestazioni da parte dei poteri pubblici (infrastrutture). I circoli economici che si interessano della costruzione si lamentano sovente della carenza di condizioni che permettono una produzione razionale delle abitazioni; deplorano pure la lentezza con cui si svolge sia la pianificazione, sia la procedura di autorizzazione. Le condizioni che permetterebbero una maggior produzione di abitazioni mancano anche là dove regna una penuria di abitazioni e là dove le autorità vorrebbero che la Confederazione prendesse più ampie misure nel settore dell'abitazione. Mancando queste condizioni, le misure che la Confederazione vorrebbe pro-

porre per promuovere la costruzione di abitazioni, perderebbero gran parte del loro valore. Le condizioni possono essere migliorate, solo se i Comuni ed i Cantoni interessati — dato che la Confederazione non dispone di alcuna sovranità territoriale diretta — sanno creare nell'ambito delle loro competenze le basi appropriate per permettere lo sviluppo edilizio.

Bisogno di abitazioni

L'aumento dei bisogni di superficie abitata per abitante, in altri termini la diminuzione della densità residenziale e la crescita superiore alla media della nostra popolazione residente (v. allegati VII e VIII) non hanno permesso di ottenere un numero sufficiente di abitazioni vuote, nonostante la elevata produzione. L'aumento dei bisogni di superficie destinata all'abitazione è la conseguenza del continuo miglioramento delle condizioni di vita e della disintegrazione della famiglia. Nel corso dell'ultimo decennio la popolazione residente è cresciuta in media di più di 95 000 persone all'anno. Il saggio di una crescita normale sarebbe stato del 0,8 per cento, ciò che equivale più o meno a 45 000 persone. La metà circa del bisogno demografico di abitazioni è perciò dovuta alla straordinaria crescita della popolazione. Le misure tendenti a fissare l'effettivo dei lavoratori stranieri frenano anche l'afflusso di popolazione estera, per cui, nel prossimo futuro, potremo rispettare il saggio di crescita naturale. In queste condizioni, se la produzione di abitazioni rimane costante come ora, dovremmo constatare una diminuzione del bisogno demografico di abitazioni e di conseguenza una certa distensione nel mercato dell'abitazione. Le pigioni bloccate ben al di sotto del valore di mercato al tempo del controllo e della sorveglianza delle pigioni, hanno prodotto bisogni supplementari artificiali di superficie abitate e condotto ad una forte diminuzione del saggio d'occupazione delle abitazioni al centro degli abitati; la liberazione del mercato in questo settore opererà dunque nel senso di un allentamento della tensione esistente sul mercato.

Spese di costruzione

Negli ultimi quattro anni, le spese di costruzione propriamente dette ed il costo dei terreni sono rimasti in gran parte stabili, salvo nei grandi centri della Svizzera tedesca. Questa favorevole evoluzione è stata possibile da un lato grazie al perfezionamento della produzione (razionalizzazione della costruzione) e dall'altro grazie alla più forte concorrenza fra le imprese edili. L'aumento della domanda nel settore della costruzione e l'evoluzione generale della domanda nell'economia hanno tuttavia liberato nuove forze in espansione in questi ultimi mesi, per cui bisognerà aspettarsi un rincaro nella produzione di abitazioni. Gli sforzi per razionalizzare la produzione assumono a questo riguardo una importanza particolare. L'evoluzione ulteriore del costo dei terreni edificabili dipenderà dalla domanda e dall'offerta

di parcelle con la necessaria infrastruttura. Occorre anche dire che le tasse e le imposte ufficiali incidono notevolmente sul costo dei terreni edificabili (secondo i posti fino al 50%). Succede anche spesso, soprattutto quando si costruiscono grandi insiemi immobiliari rispondenti a considerazioni di ordine economico, che si richiedono al costruttore prestazioni supplementari che annullano i vantaggi ottenuti con la razionalizzazione della costruzione di questi insiemi.

1.3 Tenore dell'iniziativa popolare

- a. La prima esigenza è di carattere formale e tende ad ottenere una modifica dell'articolo 34 *quinquies* capoverso 3 della Costituzione federale. Questa disposizione è del seguente tenore: «La Confederazione può appoggiare provvedimenti per la costruzione di alloggi e la colonizzazione interna a favore delle famiglie con numerosa prole. Una legge federale preciserà le condizioni alle quali la Confederazione può vincolare la sua partecipazione finanziaria; essa riserverà le disposizioni cantonali in materia di polizia edile». Le parole «la costruzione di alloggi e» devono essere abrogate perché sarebbero superflue nel caso in cui si accettasse la proposta del nuovo articolo 34 *sexies*.
- b. Questo nuovo articolo 34 *sexies* è il punto nodale dell'iniziativa popolare. Esso fissa nella Costituzione il *diritto all'abitazione* e obbliga la Confederazione a prendere le misure necessarie affinché questo diritto venga garantito. In un commento all'iniziativa redatto dal Comitato promotore non si precisa se questo diritto all'abitazione conferisce all'individuo un diritto soggettivo che gli permetta di far valere eventuali sue pretese nei riguardi dello Stato o, piuttosto, se lo si debba intendere come un obbligo per lo Stato di rispettare un certo programma nel settore della costruzione di abitazioni. Secondo l'iniziativa in ogni modo le misure che lo Stato dovrebbe assumere sono estremamente estese. Anche se non si intende il diritto all'abitazione come pretesa che permetta al singolo di adire le vie legali, questo diritto, tuttavia è, secondo i termini dell'iniziativa, ottenuto solo quando «le famiglie e le persone sole» possono «ottenere un alloggio rispondente ai loro bisogni e la cui pigione o il cui costo non ecceda la loro capacità finanziaria». Non vien detto se si tratti di soddisfare bisogni soggettivi o se i bisogni, come pure la capacità finanziaria, possono essere chiaramente definiti nella legislazione d'applicazione. Nella lettera acclusa all'iniziativa, il Comitato afferma che occorre ristabilire l'equilibrio del mercato dell'abitazione e permettere a larghi strati della popolazione di disporre di abitazioni con pigioni accessibili. Ciò costituirebbe un compito permanente della Confederazione.

Invece, le misure che il capoverso 2 del nuovo articolo costituzionale chiede per proteggere i locatari contro ogni disdetta dei contratti locativi senza giusti motivi, contro la fissazione delle pigioni a un livello eccessivo

e contro ogni altra esigenza abusiva sono limitate nel tempo e devono essere prese solo nel caso di penuria di abitazioni, cioè in tutti quei casi in cui il diritto all'abitazione, di fatto, non è più temporaneamente garantito. Nella comunicazione citata poco fa, le misure finora adottate, fondate su un'aggiunta costituzionale di durata limitata (sorveglianza dei prezzi e protezione dei locatari contro la disdetta dei contratti locativi), sono considerate assolutamente insufficienti.

L'ultimo punto dell'iniziativa domanda che la *legislazione di applicazione entri in vigore il 1° gennaio 1970*. Questa esigenza è logica perché l'aggiunta costituzionale attualmente in vigore scadrà proprio a quel momento. Praticamente però già al momento del deposito dell'iniziativa era impossibile rispettare queste condizioni. Non basta infatti che il Parlamento deliberi sull'iniziativa e che l'iniziativa stessa sia sottoposta a votazione; qualora fosse accettata, occorre elaborare la legislazione d'applicazione seguendo la procedura parlamentare che implica anche la possibilità di un referendum. Vista l'evidente impossibilità di rispettare il termine previsto per l'entrata in vigore della legislazione d'applicazione, ci si può anche interrogare sulla validità dell'iniziativa stessa. Spetta all'Assemblea federale pronunciarsi su questo punto, secondo l'articolo 24 della legge sui rapporti fra i consigli (RU 1962 831). La Divisione federale di giustizia dà un preavviso negativo per il caso in cui la domanda sotto la cifra III dell'iniziativa popolare non possa realizzarsi, cioè se la legislazione di esecuzione non possa entrare in vigore il 1° gennaio 1970, come previsto dall'iniziativa; questa richiesta è una parte integrante dell'iniziativa. Poiché è impossibile rispettarla, l'iniziativa risulta nulla nel suo insieme. Il 15 dicembre 1955, le Camere federali hanno dichiarato nulla l'iniziativa popolare per una riduzione temporanea delle spese militari (FF 1955 II 996) senza darne una motivazione nel corrispondente decreto. Tuttavia uno dei motivi di questa nullità fu senz'altro l'impossibilità di mettere in atto l'iniziativa nel tempo voluto (B st. CSt 1955, 152/187: decisione del Consiglio degli Stati del 22 settembre 1955, considerando cifra 4; cfr. B st. CSt 1952, 269). Per quanto riguarda l'iniziativa in questione, occorre notare che la scadenza fissata, presente sotto la cifra III, per l'entrata in vigore della legislazione d'esecuzione, pur essendo parte integrante dell'iniziativa non figura nel testo dell'articolo 34 *sexies* che si vuol inserire nella Costituzione, mentre nell'iniziativa popolare, sopra menzionata, per una riduzione temporanea delle spese militari, l'entrata in vigore era indicata direttamente nel testo stesso dell'iniziativa concepita in termini di portata generale (FF 1954 II 843). Inoltre, nel caso in cui l'iniziativa popolare fosse accettata, non sarebbe giuridicamente impossibile mettere in vigore la legislazione d'esecuzione a titolo retroattivo, anche se questa applicazione retroattiva presenta serie difficoltà. Da questo punto di vista, non si può sostenere che ci siano difficoltà materiali nell'applicazione dell'iniziativa. Anche se si possono avere seri dubbi, riteniamo tuttavia valida questa iniziativa.

Siamo pure convinti, pur non attribuendo particolare importanza a questo aspetto, che gli estensori dell'iniziativa erano consapevoli del fatto che l'esigenza presente sotto il numero III non poteva essere rispettata; sicuramente però non ritenevano che l'iniziativa per questo motivo, avrebbe potuto anche restare senza oggetto.

2. Esame critico dell'iniziativa

2.1 Introduzione

L'esame dell'iniziativa offre lo spunto per alcune brevi considerazioni di carattere fondamentale sull'abitazione. L'abitazione è profondamente condizionata dalla vita individuale, dalla vita sociale ed economica in tutti i suoi aspetti. I problemi posti dall'abitazione ed i compiti che ne derivano possono essere risolti solo nell'ambito della nostra organizzazione sociale ed economica. Ora questa organizzazione contempla il massimo possibile di libertà e d'indipendenza personale, di responsabilità individuale e di sicurezza sociale. La nostra politica nel settore dell'abitazione non deve dunque lasciare allo Stato tutta l'iniziativa. Lo Stato non dev'essere uno «Stato-Providenza» nel campo dell'abitazione. La politica nel settore dell'abitazione dovrebbe invece maggiormente preoccuparsi di fare in modo che col passar del tempo un numero sempre più grande di membri della società possa rendersi indipendente per quel che concerne l'abitazione, senza dover ricorrere a sussidi di carattere sociale. Perciò, compito principale dei poteri pubblici nel settore dell'abitazione è la creazione di condizioni che permettano una sana evoluzione, *aiutando gli interessati a trarsi d'impaccio con i propri mezzi.*

Al contrario, la costruzione di abitazioni dipende così strettamente da prestazioni antecedenti del potere pubblico, da non potersi sviluppare senza il suo aiuto. Inoltre, uno dei compiti del nostro Stato sociale è appunto quello di garantire all'individuo un certo minimo vitale nel settore dell'abitazione. Tuttavia, per difendere il più possibile la libertà personale, occorre limitare allo stretto necessario l'intervento dello Stato.

Sulle principali esigenze esposte nell'iniziativa, si possono presentare le seguenti osservazioni:

2.2 Bisogno di abitazioni

Gli autori dell'iniziativa esigono che le famiglie e le persone sole possano ottenere un'abitazione corrispondente ai loro bisogni. Ci si può subito chiedere come stabilire i differenti criteri che devono essere presi in considerazione.

a. Una funzione essenziale nel campo della protezione della famiglia è

rappresentata dalla *dimensione dell'abitazione*. Le varie esigenze nascono dalle dimensioni dell'economia domestica, della struttura familiare e del modo con cui le famiglie crescono. Grosso modo lo sviluppo di una famiglia si svolge secondo tre differenti fasi: crescita, ristagno, regressione. Il bisogno di spazio cambia con il tempo. Inoltre i bisogni individuali dei vari membri della famiglia sono molto diversi in funzione della professione, dell'orario di lavoro, ecc.

- b. Come criterio in base al quale conviene valutare le esigenze minime alle quali deve soddisfare un'abitazione, occorre prendere in considerazione non solo la dimensione dell'abitazione ma anche un *arredamento* interno appropriato con un minimo di comodità. Il posto in cui si trova l'abitazione e le *condizioni ambientali* sono pure elementi molto importanti nella composizione di un certo bisogno. Le svariate abitazioni costituiscono sempre una parte integrante di un insieme d'abitazioni, e quindi di un certo abitato la cui struttura generale esercita un'influenza molto sensibile sulle condizioni d'abitabilità. Un altro criterio che permette di determinare se le esigenze minime in materia di abitazione sono soddisfatte o meno è costituito dal tipo di collegamenti esistenti tra la zona abitata ed i centri culturali, i luoghi di lavoro, i centri amministrativi, gli ospedali, le zone di ricreazione e di riposo. Essere sufficientemente protetti contro i rumori e gli sguardi indiscreti è pure, infine, un altro bisogno vitale dei locatari.

Non ci sono criteri validi per poter determinare i bisogni d'abitazione. Questi bisogni ed il modo con cui possono essere soddisfatti sono molto differenti, sono diversi a seconda dei casi e variano continuamente. Si può solo giudicare concretamente caso per caso le trasformazioni nella composizione delle famiglie, i cambiamenti di situazione professionali o di impiego, l'ascesa sociale, l'evoluzione tecnica ed economica trasformano le esigenze per un'abitazione, per quanto riguarda il genere, la grandezza, l'arredamento, la situazione. Alla luce di quanto detto, risulta che per lo Stato è molto difficile poter garantire ad ognuno un'abitazione corrispondente ai bisogni reali. Ciò sarebbe attuabile solo se lo Stato esercitasse un influsso diretto sulla distribuzione delle abitazioni. Occorrerebbe allora fondare un sistema centralizzato di attribuzioni; il tipo ed i bisogni d'abitazione dovrebbero essere ufficialmente definiti. Una simile politica in materia di abitazioni sarebbe inconciliabile con il nostro ordinamento sociale ed economico e sarebbe assolutamente inopportuna sul piano materiale. La politica liberale che il nostro paese ha adottato nel campo delle abitazioni ci ha posti, nell'ambito internazionale, nel gruppo dei paesi più avanzati per quel che concerne sia la produzione di abitazioni, sia l'arredamento e le comodità. Nei paesi, dove la costruzione e l'economia della abitazione è soprattutto nelle mani dello Stato, le condizioni sono molto meno favorevoli.

2.3 Pigionie eque

L'iniziativa domanda anche che la pigione od il costo delle abitazioni conformi ai bisogni dei locatari non superi le possibilità finanziarie di questi ultimi. In linea di massima, secondo le concezioni alla base del nostro Stato sociale, a tutti i cittadini dovrebbe essere garantita la possibilità di procurarsi un'abitazione rispondente ad esigenze minime. Tuttavia anche quando ci fosse un mercato dell'abitazione che assolva le sue funzioni, può benissimo succedere che ci siano persone non in grado di pagare con le sole proprie forze una pigione fissata secondo le regole del mercato. In simili casi occorre concedere un contributo che permetta di abbassare le pigioni, contributo stabilito sulla base della differenza esistente fra il costo effettivo dell'abitazione ed il totale delle spese socialmente ammissibili. Un simile contributo, con un obiettivo ben determinato, è conforme alle leggi del mercato e non disturba i meccanismi del mercato. Permette anche di prestare un aiuto equo ed adeguato secondo i bisogni e le condizioni dell'economia domestica, aiuto che può sempre essere modificato in funzione della situazione del beneficiario.

La legge del 19 marzo 1965 sulla promozione della costruzione di abitazioni, legge sempre in vigore, ha istituito il sistema della riduzione delle pigioni a favore delle economie domestiche con deboli risorse finanziarie. Se si prorogano queste disposizioni, come se ne ha l'intenzione, sarà possibile continuare a mettere a disposizione delle classi meno favorite circa il 10 per cento della produzione di abitazioni. Spetterà poi alla nuova legislazione in materia di abitazioni determinare fino a che punto sarà possibile mantenere questo sistema e migliorarlo. Sulla base però del modo col quale concepiamo la nostra politica nel settore delle abitazioni, dobbiamo anche precisare che un simile aiuto deve essere accordato solo nella misura in cui il singolo, senza propria colpa, si trovi nell'impossibilità di pagare una pigione conforme alle leggi del mercato.

2.4 Penuria di abitazioni ed urbanesimo

L'iniziativa popolare esige anche, infine, che le autorità prendano, nelle regioni in cui c'è grave penuria di abitazioni, le misure temporaneamente necessarie per proteggere i locatari. Per poter giudicare questa richiesta occorre prima di tutto valutare le tendenze che caratterizzano l'evoluzione nel settore in discussione.

Tendenza a costituire agglomerati

a. Le profonde trasformazioni della nostra struttura economica e sociale provocano una concentrazione della popolazione in certi punti del territorio, mettono in moto un processo di *urbanesimo*. Questo fenomeno si manifesta ovunque, in tutto il mondo, ed è una caratteristica del-

l'evoluzione della società moderna. Questa tendenza alla concentrazione della popolazione si constata soprattutto nelle zone circostanti i principali centri urbani del nostro paese. Questi centri attirano perché offrono considerevoli vantaggi economici e sociali. In queste zone d'attrazione sono offerte attività molto più differenziate che non altrove, e quindi una maggiore libertà nella scelta dei posti di lavoro. Inoltre in questi grandi centri ci sono migliori istituzioni di carattere culturale, scolastico, medico e sociale, per cui le possibilità sociali e culturali degli abitanti finiscono per essere molto superiori. Nei centri, le spese di trasporto sono generalmente meno elevate, i tragitti meno lunghi, le prestazioni sociali più sostanziose e le possibilità di acquisto più interessanti.

- b. La tendenza alla formazione di agglomerati sempre più grandi implica un indebolimento progressivo delle regioni poco popolate ed economicamente meno sviluppate, regioni che perdono sempre più il loro potere d'attrazione. I servizi pubblici esistenti in queste regioni non possono più essere utilizzati pienamente e spesso mancano anche i mezzi finanziari che permetterebbero un adattamento delle attrezzature collettive alle nuove condizioni. Nei grandi centri invece sono necessarie spese sproporzionate per il traffico e tutti i vari servizi pubblici. Quest'evoluzione provoca una *struttura dello spazio alquanto problematica anche dal punto di vista economico*. Questa crescita sproporzionata dei grandi centri, favorita dai vantaggi economici e sociali che li possono essere offerti, produce però anche bisogni straordinari di abitazioni. La disponibilità di sufficiente spazio abitabile è un problema a lunga scadenza che può essere risolto solo sul piano regionale e nazionale. Un mercato dell'abitazione che assolva pienamente le sue funzioni è dunque possibile solo nei massimi centri residenziali. Le zone situate fuori dai grandi centri devono essere rianimate economicamente e culturalmente con infrastrutture più adeguate e complete, in modo da poter ridurre il vantaggio della grande città e poter migliorare in cambio la situazione del mercato dell'abitazione in questi centri urbani.
- c. *Una saggia politica dell'abitazione* può dunque essere realizzata solo nell'ambito di una *politica tendente alla sistemazione degli spazi*. La creazione delle basi necessarie per una sana evoluzione mediante una chiara sistemazione del territorio costituisce senza dubbio uno dei compiti dello Stato sociale. Siccome l'offerta di abitazioni nelle zone centrali è ridotta, si devono creare nuove zone residenziali e collegarle con i centri. Questa evoluzione esige un radicale miglioramento delle condizioni di trasporto, particolarmente della rete stradale urbana e dei mezzi di trasporto pubblici. Solo questi ultimi possono collegare in modo efficace i nuovi settori residenziali, che dobbiamo creare, con i centri. Poiché in questi centri c'è un'offerta eccedente e per di più sempre più forte di posti di lavoro (soprattutto nel settore terziario), si

deve provvedere a collegare nel modo migliore le nuove zone residenziali con le sedi di lavoro. Per non accentuare lo svantaggio delle zone residenziali periferiche nei confronti delle zone centrali, è importante considerare anche le spese di trasporto e la durata dei percorsi.

Misure protettive a favore dei locatari

Come è già stato detto, l'iniziativa popolare esige che la Confederazione prenda, nelle regioni che soffrono di una certa penuria di abitazioni, misure temporanee per la protezione dei locatari (controllo delle pigioni, protezione contro la disdetta ingiustificata dei contratti, ecc.). Per i motivi esposti più sopra, con il fenomeno dell'urbanesimo non è più possibile soddisfare la domanda di abitazioni nei grandi centri. Nel centro di queste estese zone urbane non sarà praticamente più possibile trovare abitazioni vuote, per cui l'applicazione delle misure richieste non solo non potrebbe essere provvisoria, ma dovrebbe anzi perpetuarsi. Le esperienze fatte in tutti i paesi dell'Europa occidentale mostrano che il sistema del controllo e della sorveglianza dei prezzi non può offrire una soluzione al problema dell'abitazione. Questo sistema produce squilibri fra i costi per prestazioni uguali in materia di abitazioni e serie ingiustizie sociali. La protezione ha un carattere arbitrario ed aleatorio; finisce per essere accordata anche a quei locatari che non ne hanno bisogno e che potrebbero procurarsi da soli, senza aiuti, l'abitazione di cui hanno bisogno. Inoltre gli interventi dello Stato nel settore dell'abitazione hanno paralizzato l'iniziativa privata nelle costruzioni di abitazioni; lo Stato, in questi casi, ha perfino dovuto stimolare gli investimenti stanziando sussidi. Questi mezzi finanziari sono però, alla fine dei conti, messi a disposizione dai contribuenti ed in ultima analisi dai locatari stessi.

Da noi, fino ad oggi, la produzione di abitazioni è stata praticamente di competenza della sola economia privata. A causa della struttura della nostra industria delle costruzioni, del nostro mercato, molto frazionato, della costruzione e della struttura federalista del nostro Stato, l'intralcio dell'iniziativa privata produrrebbe una paralisi completa nella produzione di abitazioni. Sarebbe, poi impossibile, almeno a breve scadenza, porvi rimedio con misure prese dal potere pubblico. E' chiaro che oggi non si può ammettere un intervento dello Stato nel settore dell'abitazione, intervento che intralchierebbe la produzione di abitazioni ed attenuerebbe il desiderio di costruire, a tutto scapito dei locatari. Le misure che l'iniziativa suggerisce per risolvere la crisi delle abitazioni darebbero un effetto contrario di quello previsto. Invece di stimolare la costruzione di un numero sufficiente di abitazioni — unico modo per risolvere a lunga scadenza il problema dell'abitazione — queste misure provocherebbero un regresso nella produzione. Dando a pigione abitazioni al di sotto del prezzo di mercato, si aumenterebbe artificialmente la domanda di abitazioni e si stimolerebbe anche l'afflusso di popolazione verso i grandi centri. Non

verrebbero affatto favorite le persone che stanno cercando un'abitazione, in particolare le giovani coppie e le vecchie persone desiderose di trovare un appartamento meglio adattato ai propri bisogni. Per soddisfare la richiesta dell'iniziativa, di accordare alla Confederazione la competenza di prendere, in collaborazione con i comuni ed i Cantoni interessati, le misure necessarie per assicurare la produzione di un numero sufficiente di abitazioni, si dovrebbe fare in modo che essa fosse in grado di dirigere la domanda e che potesse

- obbligare i comuni a preparare i terreni edificabili con le necessarie infrastrutture e ad approvare i progetti di costruzione di abitazioni,
- esercitare un'influenza diretta nella stesura dei piani di sistemazione regionale e locale per poter delimitare le zone residenziali necessarie e per poter organizzare una rete di collegamenti adeguati,
- espropriare, se fosse il caso, i terreni necessari alla costruzione di abitazioni,
- dirigere la domanda e perciò la crescita e lo sviluppo dei grandi centri (utilizzazione del suolo, insediamento di industrie e di imprese del settore dei servizi, ecc.).

2.5 Osservazioni e conclusioni

L'attuazione degli scopi perseguiti con l'iniziativa condurrebbe al dirigismo nel settore degli alloggi. L'imposizione del diritto all'abitazione potrebbe svolgersi soltanto attraverso sensibili intromissioni nel nostro ordine sociale ed economico e notevoli limitazioni dell'autonomia cantonale e comunale. Il sistema proposto non consentirebbe pertanto di conseguire un miglioramento della situazione del mercato delle abitazioni. Lo spirito dell'iniziativa non è consono al nostro sistema liberale. Allo Stato non devono infatti essere conferite mansioni arbitrali riguardo al fabbisogno in abitazioni; anzi, la sua collaborazione deve permanere sussidiaria e restringersi essenzialmente all'istituzione dei presupposti di un'economia razionale. In effetti, l'ingerenza dello Stato è unicamente giustificabile qualora il singolo cittadino, venutosi a trovare, senza sua colpa, in una situazione d'emergenza, non sia in grado, nonostante gli sforzi intrapresi, di procurarsi un'abitazione adeguata.

3. Elaborazione di una politica a lungo termine nel settore delle abitazioni

Le ponderazioni conclusionali suesposte inducono logicamente a proporsi di respingere l'iniziativa. Inoltre rinunciamo a presentarvi una controproposta poiché la Confederazione, non solo ha sempre operato in questo campo, fondandosi sulla vigente legge federale per promuovere la costruzione d'abitazioni, ma ha pure avviato numerosi studi intesi ad

approntare i principi di una politica a lungo termine, nel settore delle abitazioni. Illustreremo ora avantutto i principali provvedimenti e, successivamente, gli aspetti essenziali della nuova concezione politica.

3.1 Provvedimenti già adottati

Tra i provvedimenti già in corso, vanno rilevati gli sforzi per la razionalizzazione nelle costruzioni in generale e nelle costruzioni pubbliche in particolare, gli sforzi intesi ad assicurare la libera concorrenza nell'economia edilizia, come anche quelli intrapresi nel settore della pianificazione nazionale e per il perfezionamento delle indagini statistiche sul mercato degli alloggi.

Razionalizzazione dell'edilizia

Le esigenze poste alla nostra edilizia continueranno ad aumentare, ancorchè non si possa contare con un incremento dell'effettivo della manodopera. L'imperiosa necessità d'*intensificare la produttività* si manifesta pertanto in tutta perspicuità; l'incremento della produttività deve essere precipuamente attuato mediante la razionalizzazione dell'edilizia. Ove la produttività non venisse aumentata, insorgerebbe il pericolo che il volume di costruzioni richiesto non possa essere raggiunto e che pertanto la produzione delle abitazioni non sia più sufficiente. Da queste considerazioni economiche e sociali è facile rilevare la necessità di rivedere la concezione del processo edilizio d'istituire nuove basi per la produzione delle abitazioni, di promuovere una pianificazione più adeguata alla produzione, di migliorare la preparazione dei lavori edilizi, di elaborare norme più funzionali, di semplificare ed uniformare i procedimenti lavorativi.

Inoltre, la ricerca nel settore edilizio dovrebbe permettere una migliore accertamento delle tendenze per poter così fissare tempestivamente gli scopi corrispondenti.

Per meglio soddisfare queste esigenze, il 1° gennaio 1969 è stato fondato, presso la Scuola politecnica federale, un Istituto di ricerche nel settore dell'edilizia, il quale dovrebbe cooperare all'elaborazione dei principi d'una produzione ottimale di abitazioni. Inoltre, la Confederazione promuove le attività di ricerca volte ad aumentare la produttività in detto settore. Vengono soprattutto svolti lavori di sviluppo dei procedimenti e dei sistemi che consentono di normalizzare e standardizzare la costruzione di edifici o la produzione di elementi di costruzione. Nelle norme sono espressi concisamente i risultati interpretati delle ricerche e delle esperienze. Senza norme, sarebbe inopinabile qualsiasi esecuzione in serie, e senza serie impossibile qualunque industrializzazione e, conseguentemente, qualsiasi incremento della produttività. Sono pure in corso numerose disamine allo scopo di studiare le ripercussioni della nostra ampia legislazione sull'edilizia al fine di trasmettere adeguate raccomandazioni ai Comuni e ai Cantoni.

Con la continua evoluzione tecnica ed economica e le celeri trasformazioni della vita, muteranno ovviamente anche le esigenze poste all'abitazione e alla costruzione di città; ne consegue pertanto la necessità di proseguire costantemente le ricerche intese a razionalizzare l'edilizia. La futura politica dell'alloggio deve promuovere maggiormente i provvedimenti che consentano di costruire le abitazioni secondo principi economicamente migliori e più soddisfacenti per i locatari.

La *responsabilità spettante allo Stato* nel settore dell'edilizia diventa avvantaggio palese qualora si consideri che il 40 per cento dell'attività totale dell'edilizia è destinata a soddisfare le esigenze dei poteri pubblici (mediante le leggi sull'edilizia, i procedimenti d'autorizzazione di costruire, la pianificazione, ecc., lo Stato esercita parimenti un notevole influsso sull'intera produzione edilizia). Una commissione peritale riscontra attualmente le attività edilizie federali per adeguarle allo sviluppo e alle esigenze di questo settore economico. Nondimeno, essendo i Cantoni, e segnatamente i Comuni i committenti più importanti nel settore delle costruzioni pubbliche, e non la Confederazione, si tende ovviamente ad intensificare la collaborazione tra autorità federali, cantonali e comunali e a promuovere maggiormente il reciproco scambio d'informazioni sulle esperienze fatte.

Promovimento della libera competitività nell'edilizia

Il mantenimento, rispettivamente, l'istituzione della libera competitività sul mercato edilizio, cui è subordinato il mercato delle abitazioni, è determinante per l'evoluzione dei prezzi di costruzione. Diverse associazioni del ramo hanno già abbandonato il sistema degli accordi sui prezzi. La Confederazione sostiene la tendenza in favore della libera concorrenza in detto campo ed anche la commissione dei cartelli si è occupata di taluni settori dell'edilizia, auspicando l'introduzione di provvedimenti idonei ad assicurare ogni libertà di concorrenza.

Pianificazione nazionale

Come già accennammo, una giudiziosa politica delle abitazioni esige una pianificazione sul piano locale, regionale e nazionale. Per assicurare la formazione degli specialisti e l'elaborazione dei principi basilari della pianificazione dello spazio, l'Istituto di pianificazione locale, regionale e nazionale della SPF è stato considerevolmente potenziato. La Confederazione ha inoltre istituito un gruppo di lavoro incaricato di esaminare i provvedimenti che l'autorità federale deve prendere nel settore della pianificazione dello spazio.

Statistica del mercato delle abitazioni

Le rilevazioni statistiche finora eseguite riguardo al mercato delle abitazioni non rispondono ormai più alle esigenze della futura politica in detto settore. Conseguentemente, occorre migliorare l'analisi del mercato

per adattarla alle nuove esigenze. Sarà pertanto necessario tener conto delle nuove finalità già nel censimento della popolazione del 1970.

3.2 Schema di una politica delle abitazioni a lungo termine

Un comitato di lavoro della Commissione federale per la costruzione d'abitazioni sta elaborando le grandi linee di una politica delle abitazioni a lungo termine, le quali serviranno come base di discussione. Trattandosi di perseguire lo scopo di assicurare un mercato libero delle abitazioni, occorre avantutto esaminare i provvedimenti idonei a garantire la funzionalità del mercato suddetto e, in secondo luogo, prevedere un adeguato intervento dello Stato nei casi rigorosi.

a. Già osservammo che la costruzione delle abitazioni è subordinata ad importanti *prestazioni preliminari dei poteri pubblici*. Devono segnatamente essere migliorate le basi per la produzione delle abitazioni mediante

- la pianificazione a lungo termine e l'urbanizzazione del terreno da costruzione,
- un razionale disciplinamento legale dell'edilizia,
- un miglioramento delle condizioni del traffico.

Fondamentalmente, trattasi di compiti spettanti ai Comuni e ai Cantoni. In molte regioni però mancano ancora i presupposti necessari, cosicché si pone la domanda a sapere se e come la Confederazione deve collaborare, ove occorra, a risolvere siffatti compiti. Accenniamo, in particolare, al potenziamento dell'infrastruttura (traffico e urbanizzazione). I Comuni beneficianti di un rapido sviluppo incorrono sovente in difficoltà finanziarie che occorre superare. Nel nostro messaggio concernente la proroga della vigente legge sulla costruzione di abitazioni, nonché nell'allegato disegno di legge, che vi sottoporremo con il presente rapporto, prevediamo pertanto che la Confederazione possa, accordare ai Comuni mutui destinati all'urbanizzazione delle zone destinate alla costruzione.

b. Anche nel caso di un mercato funzionale delle abitazioni, non mancano le persone che non sono in grado di pagare una pigione conforme alle condizioni del mercato. Orbene, in simili casi, la comunità, fondandosi sul principio della solidarietà, deve provvedere, mediante contributi per la diminuzione delle pigioni, affinché anche tali persone possano fruire di abitazioni rispondenti alle esigenze minime. A tale riguardo sarà necessario esaminare la ripartizione della partecipazione agli oneri, tra Comuni, Cantoni e Confederazione.

Per consentire alle cerchie meno agiate della popolazione di procurarsi, possibilmente con mezzi propri, un'abitazione confacente, entra particolarmente in considerazione il promovimento delle associazioni di pubblica utilità, le quali però, di principio, devono costruire in condizioni conformi alle leggi del mercato; essendo nondimeno esclusa la ricerca del gua-

dagno, si potrebbe disporre con il tempo di un terminato numero d'abitazioni a prezzi convenienti. Gli aumenti delle pigioni, considerati possibili, dovrebbero essere dedicati alla riduzione del prezzo degli edifici recenti. Infine, occorrerebbe esaminare come i poteri pubblici potrebbero assistere determinati ceti della popolazione, allo scopo di alleggerire altri settori del mercato delle abitazioni e soddisfare talune esigenze sociali. Trattasi precipuamente di creare abitazioni per persone anziane, invalidi, studenti e personale infermiere. Anche in questo settore si pone il problema della ripartizione degli oneri tra Confederazione, Cantoni e Comuni.

Siamo coscienti che le misure previste produrranno i loro effetti solo a lungo termine e che l'elaborazione di una politica delle abitazioni esige ancora un determinato periodo di tempo. Poiché i processi di pianificazione e di produzione nel settore della costruzione d'alloggi sono concepiti a lunga scadenza, i risultati non possono manifestarsi celermente. Le funzioni del «produttore» si ripartiscono in amministratore, committente, finanziatore, architetto, impresario, proprietario fondiario, ecc.; il «processo di pianificazione» e l'«esecuzione» esigono in media da 5 a 10 anni. Per questo motivo abbiamo elaborato due disegni di legge. Con il messaggio del 27 novembre 1968 vi abbiamo proposto l'inserimento, nel Codice delle obbligazioni, di talune disposizioni sulla limitazione della disdetta. Il disegno è già stato trattato dal Consiglio degli Stati ed è ora esaminato dalla Commissione del Consiglio nazionale. L'incorporazione delle disposizioni sulla disdetta nel Codice delle obbligazioni deve assicurare una protezione durevole del locatario. Prorogando la legge intesa a promuovere la costruzione d'abitazioni, conformemente al corrispondente messaggio a sostegno di un disegno di legge federale, si potrà continuare ad assegnare il 10 per cento dell'intera produzione d'abitazione a prezzo modico e proseguire i lavori urgenti nel campo delle ricerche sull'edilizia e la pianificazione del territorio. Nel frattempo, sarà necessario condurre a termine gli studi sul nuovo sistema di provvedimenti suesposti ed elaborare un adeguato disegno.

Visto quanto precede, vi proponiamo di sottoporre l'iniziativa popolare per il diritto all'abitazione e lo sviluppo della protezione delle famiglie al voto del popolo e dei Cantoni, senza alcun controprogetto e raccomandando di respingerla. Al presente rapporto, alleghiamo un corrispondente disegno di decreto federale.

Vogliate gradire, onorevole signori presidente e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

Berna, 3 settembre 1969.

In nome del Consiglio federale svizzero,

Il presidente della Confederazione: **L. von Moos**

Il cancelliere della Confederazione: **Huber**

Allegato I

*Evoluzione delle pigioni negli edifici costruiti prima del 1947
(vecchie abitazioni) ed in tutte le abitazioni (aumento percentuale)*

Tipi di abitazioni	Dopo l'istituzione della vigilanza sulle pigioni ¹							Dal 1939 al novembre 1968				
	ZH	BE	BS	GE	Altre città	Media generale	ZH	BE	BS	GE	Altre città	Media generale
Vecchie abitazioni	26,9	21,4	30,2	39,7	23,4	27,4	84,2	65,3	90,2	140,5	92,0	93,6
Media di tutte le abitazioni	26,0	23,6	31,5	40,7	28,8	29,1	115,1	105,0	177,0	203,3	156,6	146,3

¹ A Zurigo e a Berna dal 29.6.1965. A Basilea dal 20.11.1963.

Calcoli del controllo dei prezzi sulla base delle cifre pubblicate ogni anno nei quaderni di giugno o di dicembre di «La vie économique».

Salario medio orario e settimanale per categorie d'operai nel 1939 e nel 1968

Categorie d'operai	Salario medio in franchi			Aumento tra il 1939 e il 1968	
	1939 ¹	1949 ¹	1968 ²	in assoluto	%
<i>Salari orari</i>					
Operai qualificati e semi-qualificati	1.40	2.60	6.53	5.13	366
Operai non qualificati	1.08	2.19	5.53	4.45	412
Operaie	0.73	1.62	3.83	3.10	424
<i>Salari settimanali³</i>					
Operai qualificati e semi-qualificati	69.30	127.65	301.40	232.10	335
Operai non qualificati	54.35	109.45	259.65	205.30	378
Operaie	34.80	76.80	171.15	136.35	392

¹ «La Vie économique» 1967, pag. 347.
² Ibidem, 1969, pag. 340.
³ Calcolati sulla base della durata del lavoro effettivamente prestato al momento dell'incidente da operai vittime dello stesso.

Allegato III

*Indice del costo di costruzione nelle città di Zurigo e Berna
del 1958 al 1968 *)*

Anni	Berna ¹ 1939 = 100	Zurigo ²
1958	221	216
1959	225	218
1960	233	227
1961 **	246	240
1962	264	259
1963	289	280
1964	318	299
1965	338	311
1966	351	319
1967	364	321
1968	370	324

* Annuario statistico della Svizzera 1961, pag. 194.
 ** Annuario statistico della Svizzera 1968, pag. 185.
 del 1961: media annua.
¹ Tipo di costruzione 1943/1944.
² Tipo di costruzione 1954.

*Incidenze percentuali della pignone sul bilancio familiare delle famiglie
di salariati in Svizzera e nelle principali città dal 1960 al 1968*

Anni	Famiglie d'operai				Famiglie d'impiegati			
	Swizzera media generale 1	Città di Zurigo 2	Città di Berna	Canton Ginevra	Swizzera media generale 1	Città di Zurigo 2	Città di Berna	Canton Ginevra
1936/37	17,8	21,9	20,4	— 5)	18,3	21,0	20,8	— 5)
1960	11,6	12,2 6	13,6	9,8	11,7	— 6	13,8	9,9
1961	11,4	11,9 7	13,8	10,3	11,9	— 6	14,0	10,6
1962	11,2	—	13,5	9,1	11,7	— 6	13,0	10,5
1963	11,3	—	12,5	9,6	12,1	— 6	12,3	11,0
1964	11,4	11,3 7	12,5	10,0	12,3	— 6	12,9	10,4
1965	11,6	10,7 7	13,5	10,1	12,1	— 6	12,3	10,7
1966	11,7	10,4	13,4	10,0	13,1	— 6	14,0	11,1
1967	12,1	— 9	13,2	10,2	13,8	— 6	15,1	12,3
1968	— 8	—	12,8	— 10	— 8	— 6	14,9	— 10

1 «La vie économique» 1967, pag. 97 e segg.

2 Statistisches Jahrbuch der Stadt Zürich 1967, pag. 287.

3 Jahrbücher des statistischen Amtes der Stadt Bern 1960-1968, sotto prezzo al consumo, indice, bilanci familiari.

4 Annuaire statistique du Canton de Genève 1968, pag. 181 (impiegati) e pag. 182 (famiglie d'operai).

5 Per il 1936/1937 non ci sono dati numerici nell'Annuario statistico del canton Ginevra.

6 +* Disponibili i dati in per cento solo per le famiglie d'operai. Stat. Jahrbuch der Stadt Zürich 1967, pag. 287.

7 Estratto dello Stat. Jahrbuch der Stadt Zürich 1961/1964/1965.

8 Cifre attualmente non a disposizione.

9 I dati sui bilanci familiari non sono stati ancora elaborati.

10 Le cifre per il 1968 non sono ancora a disposizione.

Allegato V

Nuove abitazioni ed abitazioni vuote in Svizzera dal 1959 al 1968

Anni	Nuove abitazioni ¹	Abitazioni vuote in % ²
1959	36.900 ³	0,25
1960	45.800 ³	0,62
1961	55.518 ³	0,26
1962	57.590 ³	0,18
1963	54.296 ³	0,15
1964	56.781 ³	0,21
1965	59.931 ³	0,49
1966	57.698 ³	0,61
1967	55.637 ³	0,56
1968	53.140 ³	0,37
	(533.291)	
Media degli anni 1959/1968 (media di 10 anni)	53.329	0,3752
<p>¹ Nuove abitazioni, sulla base della stima dell'Ufficio federale di statistica, sezione del censimento aziende e abitazioni. Queste cifre sono presenti anche nelle statistiche dell'ONU, in «Annual Bulletin of Housing and Building Statistics for Europe» (dati comunicati dall'Ufficio federale di statistica).</p> <p>² Secondo l'Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro: Abitazioni vuote, situazione al 1° dicembre, dati pubblicati nei fascicoli di febbraio dell'anno corrispondente (censimento delle abitazioni vuote nei comuni con più di 2000 abitanti). Situazione delle abitazioni libere nei comuni con meno di 2000 abitanti solamente negli anni 1950 e 1960 (censimento della popolazione e delle abitazioni). Cfr. anche lo specchietto 8.</p> <p>³ Tutti i comuni: abitazioni nuove, costruite e trasformate. Comuni con più di 1000 abitanti: censimento completo dell'Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro. Comuni con meno di 1000 abitanti: stime dell'Ufficio federale di statistica fino al 1966 compreso. Dal 1967, i dati per i comuni con meno di 1000 abitanti sono pure raccolti dalla BIGA.</p>		

Allegato VI

Investimenti lordi destinati alla costruzione di abitazioni (a) e al settore della costruzione (b) in per cento del prodotto nazionale lordo

		1958	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967
Svizzera	a.	3,9	6,9	7,5	7,1	7,2	7,7	7,3	6,8	.
	b.	12,8	15,7	17,3	17,7	18,9	20,1	18,7	17,6	16,6
Francia	a.	5,0	4,7	4,8	4,8	5,2	6,2	6,7	6,3	.
	b.	10,7	10,2	10,7	10,8	11,2	12,4	13,1	13,0	.
Repubblica federale di Germania	a.	4,8	5,3	5,5	5,6	5,6	5,9	5,7	5,5	.
	b.	10,7	11,8	12,3	12,8	13,1	13,9	13,5	13,4	11,2
Svezia	a.	5,2	5,0	5,1	5,3	5,5	5,7	5,8	5,4	6,0
	b.	13,9	13,9	14,0	14,1	14,9	15,1	15,2	14,8	15,7
Austria	a.	4,3	4,3	4,4	4,4	4,4	4,4	4,7	4,7	.
	b.	10,4	11,1	11,6	11,7	12,1	12,4	13,2	13,5	.
Danimarca	a.	2,7	3,2	3,6	3,7	3,5	4,1	4,4	4,3	.
	b.	7,8	8,9	9,9	9,8	9,6	10,9	11,4	11,0	11,9
Gran Bretagna	a.	2,5	2,9	3,0	3,1	3,1	3,6	3,6	3,5	3,7
	b.	7,1	7,7	8,2	8,4	8,2	9,2	9,2	8,9	9,5
Stati Uniti d'America	a.	4,9	4,7	4,6	4,7	4,7	4,4	4,1	3,4	3,3
	b.	11,4	10,9	10,8	10,8	10,8	10,6	10,6	10,1	9,5

Fonti: Pubblicazione dell'ONU, «Annual Bulletin of Housing and Building Statistics for Europe», 1967, pag. 82 segg.

Evoluzione del numero delle abitazioni vuote e dell'indice delle abitazioni vuote secondo i tipi di città e nei Comuni rurali dal 1966 al 1968

Tipi	Numero di abitazioni al 10 dicembre				Abitazioni vuote							
					in assoluto				%			
	1966 1	1967 2	1968 3		1966 1	1967 2	1968 3		1966 1	1967 2	1968 3	
5 grandi città	422.600	428.896	435.320		628	697	364		0,15	0,16	0,08	
60 altre città	440.200	450.972	460.833		2.176	1.983	1.115		0,49	0,44	0,24	
65 città in tutto	(862.800)	(869.868)	(896.153)		(2.804)	(2.680)	(1.479)		(0,32)	(0,30)	(0,17)	
97 grandi comuni rurali 4	243.800	253.101	262.255		2.699	2.464	1.549		1,11	0,97	0,59	
337 piccoli comuni rurali 5	343.900	355.959	366.434		3.359	3.240	2.591		0,98	0,91	0,71	
Totale	1.450.500	1.488.928	1.524.842		8.862	8.384	5.619		0,61	0,56	0,37	

1 «La Vie économique», febbraio 1967, pag. 50 seg.

2 ibidem, febbraio 1968, pag. 116.

3 ibidem, febbraio 1969, pag. 103.

4 Comuni da 5000 a 10 000 abitanti.

5 Comuni da 2000 a 5000 abitanti.

Movimento della popolazione in Svizzera dal 1959 al 1968

Anno	Stime della media della popolazione residente (a)	Svizzeri 2 (b)	Altra popolazione residente (stranieri) stima (c)	— Diminuzione o + Aumento per rapporto all'anno precedente		
				(a)	(b)	(c)
1958	5.189.000	4.774.000	425.000	—	—	—
1959	5.259.000	4.819.000	440.000	+ 60.000	+ 45.000	+ 15.000
1960	5.362.000	4.824.000	538.000	+ 103.000	+ 5.000	+ 78.000
1961	5.496.000	4.893.000	603.000	+ 134.000	+ 69.000	+ 65.000
1962	5.660.000	4.920.000	740.000	+ 164.000	+ 27.000	+ 137.000
1963	5.770.000	4.975.000	795.000	+ 110.000	+ 55.000	+ 55.000
1964	5.874.000	5.017.000	857.000	+ 104.000	+ 42.000	+ 62.000
1965	5.945.000	5.055.000	890.000	+ 71.000	+ 38.000	+ 33.000
1966	5.999.000	5.093.000	906.000	+ 54.000	+ 38.000	+ 16.000
1967	6.071.000	5.128.000	943.000	+ 72.000	+ 35.000	+ 37.000
1968	6.147.000	5.163.000	984.000	+ 76.000	+ 35.000	+ 41.000
1969 *	6.115.000	—	—	—	—	—
Aumento 1958-1968	948.000	389.000	559.000	+ 948.000	+ 389.000	+ 559.000
Aumento annuo medio	94.800	38.900	55.900	+ 94.800	+ 38.900	+ 55.900

* Stime all'inizio del 1969.

1 Statistisches Jahrbuch der Schweiz 1968, pag. 37.

2 Stime della polizia federale degli stranieri; dal 1965 dati raccolti dall'Ufficio federale di statistica, pubblicati in «La Vie économique» (quaderni mensili), alla voce dati economici di carattere generale (popolazione, impiego e mercato del lavoro).

Rapporto del Consiglio federale all'Assemblea federale sull'iniziativa popolare per il diritto all'abitazione e la protezione della famiglia (Del 3 settembre 1969)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1969
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	37
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	10356
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.09.1969
Date	
Data	
Seite	277-302
Page	
Pagina	
Ref. No	10 156 684

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.