

10265

**Messaggio
del Consiglio federale all'Assemblea federale a sostegno
d'un disegno di legge federale per il miglioramento
delle condizioni di abitazione nelle regioni di montagna**

(Del 7 maggio 1969)

Onorevoli signori presidente e consiglieri,

Ci preghiamo sottoporvi col presente messaggio un disegno di legge federale per il miglioramento delle condizioni d'abitazione nelle regioni di montagna.

1. Introduzione

In virtù del decreto vigente, sono assegnati sussidi federali per riattare, nelle regioni di montagna, quelle abitazioni che non sono più rispondenti alle esigenze igieniche e di polizia edilizia, per migliorare le condizioni d'abitazione (raccordi acqua e luce) e, in determinate situazioni, per costruire nuove abitazioni. L'aiuto è destinato a famiglie dal reddito modesto, soprattutto se numerose. La legge di cui vi presentiamo il disegno è per l'appunto intesa a garantire la continuazione di questi provvedimenti. Pertanto la materia del presente messaggio non costituisce novità. Quindi, nel contesto descriviamo unicamente la situazione attuale e giustifichiamo le proposte presentate. Le tavole allegate al messaggio forniscono indicazioni particolareggiate in quanto alla portata dei provvedimenti.

2. Parte generale

2.1 Disciplinamento attuale e domande di modificazione

Nel passato, l'assegnazione di sussidi per il miglioramento delle abitazioni era possibile unicamente nel quadro dei provvedimenti generali intesi a promuovere la costruzione d'abitazioni. Pertanto non era fatta distinzione alcuna fra le regioni di montagna e quelle di pianura. Orbene, le azioni svolte in questo campo non portarono, praticamente, alcun miglioramento delle condizioni d'abitazione nelle regioni di montagna. Soltanto nel 1951, con il decreto federale del 3 ottobre concernente le misure intese a migliorare le condizioni d'abitazione nelle regioni di montagna (RU 1952 71) era successivamente dato modo di tener conto di questa particolarità. Tale decreto, imperniato sul principio che la Confederazione non deve prendere

disposizioni indipendenti in questo campo ma piuttosto sostenere i provvedimenti cantonali, costituiva il primo provvedimento specifico in riguardo alle condizioni speciali delle regioni di montagna. Quale sistema di sussidio, dato il carattere sociale dei provvedimenti, era stato scelto quello dell'aiuto a fondo perso. Pertanto era stabilito un limite massimo per i sussidi federali e, contemporaneamente, era stata prevista la possibilità d'agevolazione in favore dei Cantoni di capacità finanziaria debole.

La validità del decreto di cui si tratta era vincolata all'esaurimento dei mezzi per il promovimento della costruzione d'abitazioni. Alcune sue disposizioni sono state modificate con il decreto federale del 5 giugno 1953 (RU 1953 935) per conseguire l'adeguamento al rincaro. Il decreto federale del 24 marzo 1960, prorogava l'aiuto federale fino alla fine del 1970. Qualora fossero esauriti i fondi destinati al promovimento della costruzione d'abitazioni, i mezzi necessari sarebbero attinti al fondo costituito per la protezione della famiglia. Quest'ultimo decreto, tuttora vigente, ha preso effetto il 15 settembre 1960.

In virtù delle disposizioni del decreto federale del 24 marzo 1960, il sussidio federale può ascendere al massimo al 25 per cento delle spese entranti in linea di conto ma non può superare i 5000 franchi per ogni abitazione migliorata o costruita.

Qualora trattisi di una famiglia in condizioni finanziarie particolarmente difficili, il sussidio federale può eccezionalmente essere aumentato fino al 37,5 per cento; nei Cantoni di capacità finanziaria debole, il sussidio può raggiungere il 50 per cento, sempreché anche il Comune nel quale sorge l'abitazione sia finanziariamente debole.

Il pagamento del sussidio federale è subordinato a una prestazione cantonale uguale a meno che si tratti d'un Cantone di capacità finanziaria debole. Le tavole allegate al presente messaggio illustrano le prestazioni fatte in virtù del decreto di cui si tratta.

Nel frattempo, è stata reiteratamente chiesta, mediante intervento parlamentare, la modificazione del disciplinamento vigente. I postulati Duss. del 9 dicembre 1964 (nr. 9136), e Gasser, del 29 giugno 1966 (nr. 9516), intendono ottenere un aumento dell'aiuto federale. Il postulato Leu del 18 dicembre 1964 (nr. 9163) chiede l'adozione di provvedimenti intesi ad agevolare d'un modo generale l'elezione di domicilio in campagna. Per contro, col postulato Cadruvi, del 13 dicembre 1967 (nr. 9836) è chiesta la continuazione, per una durata indeterminata, dei provvedimenti intesi a migliorare le abitazioni e l'estensione del loro raggio d'applicazione anche alle case di vacanza. Inoltre, l'aiuto deve essere adeguato al rincaro.

2.2 Il problema della continuazione dell'azione di risanamento.

Essendo l'aiuto federale attuale limitato alla fine del 1970, occorre anzitutto stabilire se è dato motivo o meno di prorogare ulteriormente l'ap-

plicazione dei provvedimenti. Costatiamo, in proposito, che, in esecuzione delle mozioni Brosi (nr. 9510, del 21 giugno 1966) e Daniöth (nr. 9514, del 23 giugno 1966) concernenti l'aiuto alla popolazione di montagna, abbiamo istituito un gruppo di lavoro incaricato di esaminare il complesso dei problemi inerenti alle misure in favore delle regioni di montagna. Tali lavori preliminari, secondo quanto è già stato comunicato (IV rapporto sull'agricoltura) dovrebbero chiudersi nel 1970. In quel momento si potrà infine stabilire se sarà possibile allestire una politica di sviluppo in favore della popolazione delle regioni di montagna. Ovviamente, il miglioramento delle condizioni d'abitazione assumerà grande importanza nel quadro di questa politica. Poiché è accertato che nelle regioni di montagna le condizioni di abitazione rimangono poco soddisfacenti e che, d'altronde, il loro miglioramento è possibile unicamente mediante l'aiuto dei poteri pubblici, riteniamo sia ind'spensabile, per evitare lacune, di continuare nell'applicazione delle misure finché sarà adottata un'altra soluzione.

I principi su cui si fondano le misure vigenti hanno già consentito d'ottenere risultati ottimi. Quindi è opportuno d'attenersi ad essi anche nella continuazione delle misure. Infatti, essendo in corso gli studi per allestire una concezione generale dell'aiuto alla popolazione delle regioni di montagna, sarebbe alquanto controindicato procedere, attualmente, ad esperimenti. Poiché tutti i provvedimenti presi in favore della popolazione delle regioni di montagna dovranno essere raggruppati, occorre nuovamente limitare la validità delle disposizioni concernenti il miglioramento delle abitazioni. Riteniamo che un periodo di 10 anni dovrebbe consentire la realizzazione dei progetti di miglioramento e che, entro questo termine, occorrerà pur sempre essere riveduta la situazione.

La modificazione del disciplinamento attuale è stata soprattutto dettata dalla necessità d'adeguare al rincaro le aliquote massime applicabili ai sussidi federali nei casi normali.

2.3 Risultato delle consultazioni

Mediante circolare del 13 gennaio 1968, il Dipartimento federale dell'economia pubblica ha chiesto ai Governi cantonali e alle cerchie economiche interessate il proprio parere in quanto alla proroga oltre il 1970 delle misure federali per il miglioramento delle abitazioni nelle regioni di montagna. Inoltre, gli enti consultati sono stati pregati di comunicare le loro esperienze fatte in materia e, all'occorrenza, di presentare proposte di modificazione o completamento delle misure di cui si tratta. Le autorità e le associazioni interpellate hanno unanimemente riconosciuto il valore dei provvedimenti adottati e si sono pronunciate in favore della proroga. Al sistema vigente non è stata mossa critica alcuna. Inoltre, quasi tutte hanno chiesto l'aumento della prestazione federale sia proponendo l'adeguamento al rincaro sia indicando somme precise (ad es. 7500 fr. Ticino e Vallese o 8000 fr. comunità di lavoro dei contadini di montagna). I Cantoni di Lu-

cerna e Sopraselva proponevano che il sussidio federale (calcolato in percentuale) fosse accordato, senza limitazione alcuna, sull'insieme delle spese che potevano essere conteggiate. Il Cantone San Gallo ha chiesto provvedimenti più larghi in favore di quelle famiglie in condizioni finanziarie particolarmente difficili. Appenzello esterno ha suggerito la concessione di mutui senza interesse piuttosto che di sussidi. Alcuni si sono pronunciati in favore d'un'estensione, sul piano geografico, del campo d'applicazione chiedendo l'inglobamento della pianura (Vallese), delle regioni di transizione contigue (Segretariato dei contadini svizzeri e unione svizzera dei contadini di montagna) o, ancora, della zona montuosa dell'altipiano (Associazione svizzera dei sindacati evangelici). L'Unione svizzera delle arti e dei mestieri vorrebbe che i sussidi fossero ugualmente concessi fuori della zona di montagna quando si tratta di evitare casi specialmente rigorosi.

La gran maggioranza dei Cantoni e delle associazioni consultati si è pronunciata per una durata di validità di 10 anni delle nuove disposizioni.

2.4 Proposte

Visto quanto precede e il risultato della consultazione, proponiamo di prorogare di altri 10 anni la validità delle misure sinora applicate, mantenendone il principio ma aumentando l'entità dei sussidi entro i limiti rincariali delle spese di costruzione. Per contro non possiamo prendere in considerazione le domande che esulano da questi limiti, per i seguenti motivi: anzitutto, l'estensione dell'aiuto anche alle regioni confinanti con quelle di montagna e, segnatamente, al piano, priverebbe i provvedimenti in questione del loro carattere d'originalità. Facciamo infatti notare che aprendo l'azione di miglioramento delle condizioni d'abitazione a tutte le regioni rurali del paese (postulato Leu) si interferirebbe nel campo del promovimento generale della costruzione d'abitazioni. Inoltre, anche i mezzi finanziari che sono a disposizione impongono la stretta osservanza della limitazione regionale (cfr. num. 4). Per il medesimo motivo, occorre che l'aumento di sussidio proposto sia contenuto nei limiti della compensazione rincariale.

Parimente dicasi per quanto concerne il sussidiamento delle case di vacanza (postulato Cadruvi). Infatti tale sussidiamento costituirebbe un provvedimento economico difficilmente conciliabile con il carattere sociale dell'aiuto e il problema potrebbe unicamente essere posto nel quadro di una politica generale di sviluppo economico.

In quanto ai crediti d'investimento rimborsabili, non riteniamo che siano lo strumento più adatto per un risanamento delle condizioni d'abitazione anche perché essi, come l'aiuto aziendale, sono strumenti caratteristici della politica agraria. Orbene, il miglioramento delle condizioni d'abitazione concerne pure la popolazione delle zone di montagna non dedita all'agricoltura. D'altronde, nei limiti del possibile, gli agricoltori possono beneficiare, già attualmente, di crediti d'investimento che consentono loro di migliorare anche le abitazioni.

3. Parte speciale

Commento alle diverse disposizioni:

Nella stesura, il disegno segue il disciplinamento sancito con i decreti federali del 3 ottobre 1951 e 24 marzo 1960. Ci limiteremo, nel contesto, a commentare quelle modificazioni essenziali del disciplinamento attuale, senza considerare i miglioramenti apportati d'ordine prettamente redazionale oppure i provvedimenti completivi d'ordine esplicitamente pratico.

Titolo: Come per la legge federale del 19 marzo 1965 per promuovere la costruzione d'abitazioni¹ abbiamo scelto tale forma, giusta l'articolo 5 capoverso 1 della legge federale del 23 marzo 1962 sui rapporti tra i consigli. Secondo l'articolo 20 del presente disegno di legge l'aiuto federale può essere promesso soltanto fino al 31 dicembre 1980. Tuttavia, gli ultimi conteggi possono essere presentati ancora dopo questa data. Secondo l'articolo 12 capoverso 2, la destinazione delle abitazioni che hanno beneficiato del sussidio deve essere mantenuta per 20 anni a contare dal momento della notificazione della restrizione legale del diritto di proprietà. Inoltre la presentazione sotto forma di legge consente di continuare nell'eventuale applicazione dei provvedimenti di cui si tratta, anche dopo il 31 dicembre 1980, mediante una semplice revisione degli articoli 18 e 20.

Art. 4: Con la somma massima normale di 7 500 franchi è approssimativamente tenuto conto del rincaro ed essa va pertanto considerata come una media ragionevole. D'altronde, tale somma corrisponde all'incirca a quella esplicitamente proposta da alcuni Cantoni.

Art. 8: Poiché le prestazioni dei Comuni e di altri enti liberano l'onere finanziario dei Cantoni, ci sembra giusto che quest'ultimi rispondano dell'applicazione di questa disposizione.

Art. 10: Finora, la compensazione di crediti contro l'avente diritto di sussidi era esclusa. D'altronde, sarebbe pretendere troppo dalla Confederazione se quest'ultima dovesse anche intentare un'azione di ripetizione qualora i crediti di cui si tratta fossero nati dall'applicazione della legge medesima o di altre disposizioni federali intese al promovimento della costruzione d'abitazioni.

Art. 21: La ripartizione delle attribuzioni proposta costituisce una semplificazione della procedura finora applicata alle domande di restituzione di sussidi. In tale ripartizione è tenuto conto del nuovo disciplinamento della giurisdizione amministrativa stabilita nella legge federale del 20 dicembre 1968 che modifica quella sulla organizzazione giudiziaria.

¹ RU 1966 449

Il fatto che tale disciplinamento sia parimente dichiarato applicabile alle disposizioni precedentemente in vigore nel campo del miglioramento delle abitazioni non dovrebbe suscitare obiezioni poiché trattasi unicamente d'una norma di competenza.

4. Effetti d'ordine finanziario

Esaurito il fondo per la costruzione d'abitazioni, per adempiere agli obblighi assunti si è dovuto attingere al fondo per la protezione della famiglia, costituito in virtù del decreto federale del 24 marzo 1947 (CS 5 807) (art. 13 cpv. 4 del DF 24 marzo 1960, tuttora in vigore). A fine 1968, tale fondo ascendeva a 63 909 153 franchi. Nella situazione giuridica attuale, esso è praticamente destinato soltanto al miglioramento delle abitazioni. Il disegno di legge allegato limita a 6 milioni di franchi la somma annua dei sussidi federali. Qualora tale importo dovesse essere superato, il Consiglio federale ne stabilirà i limiti (art. 18 cpv. 2 del disegno). In tal modo è data possibilità di superare il limite stabilito, se, in annate speciali, vi è un accumulamento di compiti. In virtù della nuova legge è pure data possibilità di accordare promesse durante 10 anni. Tuttavia non sarà attinto ad altro fondo se non a quello costituito per la protezione della famiglia.

5. Costituzionalità

Come i decreti federali del 3 ottobre 1951 e del 24 marzo 1960, il disegno di legge si fonda sull'articolo 34 *quinquies* capoverso 3 della Costituzione federale.

6. Proposte concernenti la classificazione di postulati

Con la continuazione delle azioni di miglioramento delle abitazioni e con l'aumento dei sussidi federali, risultano essere, almeno parzialmente soddisfatti, i postulati Duss, Gasser e Cadruvi. Poiché questi postulati concernono parimente alcuni punti dell'applicazione, terremo conto dei suggerimenti nell'elaborazione dell'ordinanza d'esecuzione. In quanto al postulato Cadruvi, abbiamo già giustificato l'impossibilità della continuazione per una durata indeterminata e dell'assegnazione dei sussidi anche per le abitazioni di vacanza. Abbiamo pure esposto i motivi per cui occorre respingere l'estensione dell'aiuto alla zona urbana come chiesto nel postulato Leu. Col postulato Stoffel, del 20 dicembre 1966 (nr. 9620) è chiesto di rinunciare a stabilire restrizioni in quanto concerne la locazione di camere di vacanza in edifici che hanno beneficiato dei sussidi federali. A tale proposta è stato dato seguito mediante circolare al Dipartimento dell'economia pubblica. In queste condizioni, vi proponiamo la classificazione dei postulati Duss, Gasser, Cadruvi, Leu e Stoffel.

Fondandoci su quanto precede vi raccomandiamo l'adozione del disegno di legge allegato.

Gradite, onorevoli signori presidente e consiglieri, l'assicurazione della nostra alta considerazione.

Berna, 7 maggio 1969.

In nome del Consiglio federale svizzero,

Il presidente della Confederazione:

L. von Moos

Il cancelliere della Confederazione:

Huber

Messaggio del Consiglio federale all'Assemblea federale a sostegno d'un disegno di legge federale per il miglioramento delle condizioni di abitazione nelle regioni di montagna (Del 7 maggio 1969)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1969
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	22
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	10265
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	06.06.1969
Date	
Data	
Seite	798-804
Page	
Pagina	
Ref. No	10 156 506

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.