

09.013

**Messaggio  
concernente la modifica della legge federale che promuove  
la costruzione d'abitazioni e l'accesso alla loro proprietà  
(LCAP)**

dell'11 febbraio 2009

---

La presente modifica della legge che promuove la costruzione d'abitazioni e l'accesso alla loro proprietà (LCAP) è stata sottoposta al Parlamento nell'ambito del messaggio dell'11 febbraio 2009 concernente la seconda tappa delle misure di stabilizzazione congiunturale: prima aggiunta A al preventivo per il 2009 e altre misure.

Il presente messaggio non è pubblicato integralmente nel Foglio federale. Sono pubblicate unicamente le spiegazioni relative alle modifiche legislative presentate in tale ambito (legge federale che completa temporaneamente le prestazioni assicurative dell'assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni e modifica della legge federale che promuove la costruzione di abitazioni e l'accesso alla loro proprietà). Estratti del messaggio possono essere richiesti all'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL), Vendita di pubblicazioni, 3003 Berna, e-mail: [verkauf.zivil@bbl.admin.ch](mailto:verkauf.zivil@bbl.admin.ch).

Il testo integrale del messaggio è pubblicato anche su Internet all'indirizzo:  
<http://www.efv.admin.ch/i/themen/bundesfinanzen/nachtragskredit/index.php>

# Messaggio

## **1 Puntii essenziali del progetto**

### **1.1 Situazione iniziale**

Secondo il modello di promozione della legge del 4 ottobre 1974 che promuove la costruzione di abitazioni e l'accesso alla loro proprietà (LCAP; RS 843) LCAP, in una fase iniziale sono versate anticipazioni volte a ridurre le pigioni al di sotto del livello di costo. Contemporaneamente, gli affitti aumentano a un ritmo fisso e non appena superano i costi, dopo circa 10–15 anni, scatta l'obbligo di restituire le anticipazioni, che nel frattempo con gli interessi e gli interessi composti costituiscono un avere della Confederazione comprendente una quota considerevole delle spese d'investimento iniziali, a seconda dell'evoluzione dei tassi ipotecari. Nel modello, tale importo può essere restituito entro 30 anni. Se però il livello generale delle pigioni resta costante o cala o se vi sono abitazioni vuote, gli aumenti delle pigioni e di conseguenza i rimborsi alla Confederazione non possono raggiungere il livello previsto. È quanto successo in particolare durante la crisi immobiliare degli anni 1990. Di conseguenza, nella fase di versamento si sono rivelate necessarie maggiori anticipazioni, mentre nella fase di rimborso i flussi di ritorno si sono assottigliati. In alcuni casi, quindi, il termine previsto per la restituzione dell'avere della Confederazione non è sufficiente. Per questo motivo, all'articolo 40 LCAP il legislatore ha previsto che di norma dopo 30 anni la Confederazione deve condonare le anticipazioni non ancora restituite.

Nel frattempo, tuttavia, si accumulano importi talvolta ingenti, che nei conti annuali degli offerenti di abitazioni figurano come debiti, pur trattandosi di impegni sostanzialmente virtuali data la futura rinuncia al credito garantita dalla legge. Fintanto che non sono necessari nuovi investimenti, questi mutui passivi garantiti mediante costituzione di pegno immobiliare non hanno alcun rilievo. Se tuttavia sono necessari nuovi crediti bancari per lavori di risanamento, diventano un ostacolo al finanziamento poiché le banche non ammettono ipoteche supplementari.

### **1.2 La novità proposta**

La modifica della legge proposta mira a condonare, integralmente o parzialmente, le anticipazioni dovute per la riduzione di base ai sensi della LCAP se i proprietari di oggetti LCAP vecchi e bisognosi di risanamento investono in lavori di risanamento sostanziali che consentono di ridurre il consumo di energia.

Con questa rinuncia al credito da parte della Confederazione è prevedibile che alcuni promotori immobiliari saranno motivati a eseguire lavori di risanamento che rappresentano un boccata d'ossigeno per la politica congiunturale. La misura è giustificata anche dal fatto che occorre partire dal presupposto che a causa della limitazione a 30 anni dell'obbligo di rimborso il credito finirà comunque con il dover essere in ampia misura cancellato. Essa consente inoltre di prevenire gli edifici abbandonati e vuoti e di conseguenza il rischio che la Confederazione debba anche onorare le fidejussioni che ha assunto.

*Art. 40 cpv. 2<sup>bis</sup>*

L'articolo 40 capoverso 2<sup>bis</sup> in vigore contempla due fattispecie che consentono un condono delle anticipazioni e degli interessi dovuti prima dello scadere dei 30 anni previsti dalla LCAP. Ciò è possibile se le condizioni di mercato lo richiedono e se si possono ridurre o evitare perdite da fidejussioni o impegni debitori nonché in caso di realizzazione forzata di immobili. Il contenuto di questa regolamentazione resta invariato. In seguito a un adeguamento redazionale, le due fattispecie menzionate sono tuttavia spostate alle lettere a e b.

Il contenuto dell'articolo 40 capoverso 2<sup>bis</sup> è completato con la disposizione di cui alla lettera c, dove si dice che è possibile un condono anche in caso di risanamento energetico sostanziale di edifici costruiti oltre 20 anni prima. Con la limitazione agli edifici ad uso abitativo costruiti oltre 20 anni prima si tiene conto del fatto che di norma gli edifici più vecchi presentano un maggior bisogno di risanamento e sono quelli in cui l'efficacia delle misure energetiche è maggiore. Il requisito del risanamento energetico sostanziale assicura che possano portare a un condono solo le misure di risanamento che soddisfano determinate esigenze tecniche, come ad esempio lo standard Minergie o il Modello di prescrizioni energetiche dei Cantoni (MOPEC). I dettagli dovranno essere disciplinati a livello di ordinanza.

Per far sì che la modifica della legge possa avere gli effetti auspicati sull'attività edilizia, i proprietari degli immobili LCAP in questione devono avere la certezza che le misure di risanamento previste corrispondano ai requisiti in vigore e portino a un condono del debito da parte della Confederazione. Solo così è possibile garantire l'affidabilità creditizia nei confronti degli istituti bancari e di conseguenza la pianificazione finanziaria dei lavori. D'altro canto un condono definitivo del debito deve essere concesso solo una volta garantito che i lavori di risanamento eseguiti soddisfano effettivamente le premesse. Ciò presuppone una verifica finale al termine dei lavori di costruzione e al momento dell'emissione della fattura. Queste verifiche possono essere svolte nell'ambito delle procedure amministrative previste per l'esecuzione della LCAP. Esse richiedono tuttavia un completamento minimo delle prescrizioni procedurali, da effettuare anch'esso a livello di ordinanza.

*Entrata in vigore e scadenza*

La legge deve essere dichiarata urgente.

Ai sensi dell'articolo 40 capoverso 2<sup>bis</sup> lettera c, la misura ha carattere temporaneo. Come indicato sopra, la concessione definitiva e la fissazione dell'importo del condono possono intervenire solo una volta completati i lavori di risanamento ed emessa la fattura. È pertanto impossibile limitare la validità della misura a un periodo breve, ad esempio a un anno civile. D'altro canto il fatto di produrre effetti rapidamente è nella natura stessa delle misure di promozione congiunturale, il che impone una limitazione temporale del vantaggio concesso. Tenendo conto di queste due condizioni e considerati i tempi necessari per esperienza per la progettazione e la realizzazione di risanamenti completi, appare adeguato fissare alla fine del 2012 il termine fino al quale è possibile un condono del debito.

## **3 Ripercussioni**

### **3.1 Per la Confederazione**

Sul piano finanziario, la misura ha scarse ripercussioni per la Confederazione. Non sono necessari crediti supplementari. I rischi sulle fidejussioni esistenti sono tendenzialmente ridotti e, dato che per questi oggetti molto indebitati i rimborsi entro i 30 anni sono comunque minimi se non nulli, anche i potenziali mancati introiti sono praticamente trascurabili. Occorre inoltre tener presente che, per i motivi menzionati, nel bilancio della Confederazione sono state apportate rettifiche di valore sui crediti per un totale di 100 milioni di franchi.

La gestione amministrativa della misura può essere assicurata nell'ambito delle risorse umane disponibili.

### **3.2 Per i Cantoni e per i Comuni**

Per i Cantoni e i Comuni non vi sono conseguenze finanziarie.

### **3.3 Per l'economia**

Per il momento non possono essere formulate stime affidabili in merito all'entità di potenziali progetti concreti nel settore degli investimenti di risanamento energetico. Data l'importanza degli attuali ostacoli finanziari è tuttavia presumibile che sarà possibile realizzare rapidamente progetti dagli effetti percettibili. A seconda della portata dei singoli lavori di risanamento, in base alle condizioni di prestito previste è prevedibile un volume di ordini fino a 100 milioni di franchi. Quanto alla distribuzione regionale degli ordini per il momento è praticamente impossibile fare delle stime.

## **4 Programma di legislatura**

Il progetto non è menzionato né nel messaggio del 23 gennaio 2008 sul programma di legislatura 2007–2011 (FF 2008 597) né nel decreto federale del 18 settembre 2008 sul programma di legislatura 2007–2011 (FF 2008 7469). La crisi finanziaria e le sue conseguenze per l'economia reale, a cui si vuole far fronte con il completamento della LCAP proposto, non potevano essere previste.

## **5 Aspetti giuridici**

Per realizzare questa misura, all'articolo 40 LCAP tra i criteri che consentono una rinuncia anticipata al rimborso delle anticipazioni per la riduzione di base devono essere aggiunti i risanamenti completi. Per poter produrre effetti al più presto, inoltre, la misura deve essere limitata nel tempo (fino alla fine del 2012).