

**Messaggio
concernente l'abbassamento dell'età
di Gioventù + Sport**

del 5 maggio 1993

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Vi sottoponiamo per approvazione un disegno di modificazione della legge federale che promuove la ginnastica e lo sport.

Nel contempo, vi proponiamo di togliere di ruolo i seguenti interventi parlamentari:

1990 P 90.758 Gioventù + Sport
(N 14.12.90, gruppo radicale-democratico)

1990 P 90.833 Gioventù + Sport
(S 23.1.91, Rüesch).

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

5 maggio 1993

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ogi

Il cancelliere della Confederazione, Couchepin

Compendio

Con il presente messaggio, il Consiglio federale propone di abbassare l'età di Gioventù + Sport dagli attuali 14-20 anni a 10-20 anni.

Istituito nell'ambito della legge federale del 1972, Gioventù + Sport è il principale strumento della Confederazione per il promovimento dello sport. I Cantoni ne assicurano il funzionamento sotto la direzione della Confederazione e in collaborazione con le associazioni e organizzazioni interessate. L'adeguamento costante alle nuove esigenze attraverso un miglioramento qualitativo della formazione, l'introduzione graduale di nuove discipline sportive e il tempestivo adattamento al rincaro delle quote d'indennità spiega il successo riscontrato da G+S tra i giovani di tutta la Svizzera.

Dal momento che G+S offre una struttura adeguata e consolidata per il promovimento dello sport giovanile, quasi tutti i Cantoni hanno introdotto programmi annessi a favore dei più giovani. La diversità di questi programmi aumenta tuttavia le difficoltà della Confederazione nell'ambito del coordinamento con le associazioni sportive a livello nazionale.

L'obiettivo delle misure proposte, conformemente allo scopo della legge, consiste nell'abbassamento dell'età minima di Gioventù + Sport a dieci anni. Si tratta in particolare di integrare nel movimento G+S questa fascia d'età cruciale per lo sviluppo del bambino. A prescindere dall'abbassamento dell'età, è inoltre necessario adeguare le strutture di formazione esistenti all'insegnamento dello sport ai bambini.

I provvedimenti proposti si basano su una soluzione neutra sotto il profilo finanziario che tiene conto degli interessi della Confederazione e dei Cantoni, consentendo nel contempo di svolgere un'attività con le strutture esistenti e con prestazioni analoghe.

1 Basi

11 Promovimento della ginnastica e dello sport

Le prime disposizioni federali in materia di ginnastica e sport vennero emanate nell'intento di preparare i giovani al servizio militare: la legge federale del 13 novembre 1874 sull'organizzazione militare della Confederazione Svizzera rendeva obbligatori l'insegnamento della ginnastica agli adolescenti tra i 10 e i 15 anni e i corsi preparatori d'educazione fisica e sport destinati ai giovani tra i 16 e i 20 anni. Nel 1907, l'istruzione preparatoria al termine della scuola dell'obbligo fu dichiarata facoltativa e questa decisione venne confermata nel 1940 in votazione popolare.

Nel corso del secolo si comprese che, limitando le misure di promovimento ai giovani di sesso maschile e orientando la ginnastica e lo sport verso il servizio militare, non erano più soddisfatte le necessità moderne. Nel 1947 la Confederazione raccomandò ai Cantoni di introdurre l'insegnamento della ginnastica anche per le ragazze.

Oltre alla questione delle attitudini fisiche vere e proprie, a causa dei mutamenti sociali e delle diverse abitudini di vita si è accordata sempre più importanza allo sviluppo dei giovani e della salute pubblica. Nel 1970 è stato perciò aggiunto un nuovo articolo 27^{quinquies} nella Costituzione federale, seguito dalla legge federale che promuove la ginnastica e lo sport approvata il 17 marzo 1972.

12 Gioventù + Sport

121 Basi legali

Secondo le nuove basi legali, Gioventù + Sport (G + S) è il principale strumento della Confederazione per il promovimento della ginnastica e dello sport. Conformemente all'articolo 7 capoverso 1 della legge summenzionata, questo movimento si prefigge di perfezionare l'allenamento sportivo dei giovani, tra il quattordicesimo e il ventesimo anno d'età, mentre secondo il capoverso 3 i Cantoni organizzano G + S sotto la direzione della Confederazione e in collaborazione con le associazioni e le organizzazioni interessate.

G + S è stato concepito come programma destinato ai giovani in età post scolastica: al termine della scuola dell'obbligo si prefigge di colmare una lacuna, incitando i giovani a continuare a praticare un'attività sportiva.

122 Evoluzione

Dal 1972, G + S coinvolge sempre più giovani, anche se dal 1985 il numero dei ragazzi in età G + S è diminuito:

	Giovani in età G+S	Partecipazione a G+S	Discipline sportive proposte
1973	615 000	235 000	17
1985	730 000	440 000	28
1990	610 000	470 000	30
1991	590 000	470 000	33
1992	570 000	480 000	35

Per rimanere al passo con i tempi, il movimento G+S deve essere costantemente adeguato agli sviluppi in corso, anche se le strutture fondamentali del 1972 sono ancora valide. Si è in effetti riusciti a soddisfare le nuove esigenze migliorando la formazione, introducendo nuove discipline sportive e adeguando tempestivamente le quote d'indennità al rincaro.

123 Ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni

Nel primo pacchetto di misure concernenti la ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni, si è confermato che il promovimento dello sport tra i giovani in età scolastica nell'ambito dell'educazione fisica obbligatoria e dello sport scolastico facoltativo spetta ai Cantoni. In questo contesto, i Cantoni sono autorizzati ad utilizzare la struttura G+S a favore di partecipanti più giovani o eventualmente più vecchi a condizione di assumere a loro carico le spese supplementari.

124 Programmi annessi cantonali

Sin dalla fondazione di G+S, i Cantoni e le organizzazioni sportive chiedono di abbassare l'età minima. Dal momento che la Confederazione non ha soddisfatto questa richiesta, sino ad oggi 23 Cantoni hanno già introdotto un programma annesso cantonale per i partecipanti più giovani, mentre altri intendono realizzarlo in futuro.

13 Promozione delle attività giovanili extrascolastiche

Nella legge sulle attività giovanili, in vigore dal 1° gennaio 1991, la Confederazione definisce le attività giovanili extrascolastiche che forniscono a fanciulli ed a giovani la possibilità di sviluppare la personalità e di dedicarsi a responsabilità politiche e sociali. Queste attività, in campi diversi come lo sport, l'ambiente, la cultura, ecc., sono sostenute mediante un credito annuale pari nel 1992 a 7,4 milioni di franchi.

2 Situazione iniziale

21 Interventi parlamentari

Sinora sono stati presentati quattro interventi parlamentari allo scopo di abbassare l'età G + S:

- 87.397 Mozione Dirren del 20 marzo 1987
Gioventù + Sport. Revisione della legge federale respinta dal Consiglio nazionale il 9 ottobre 1987.
- 88.505 Postulato Bühler del 21 giugno 1988
Promovimento di «Gioventù + Sport»
Respinto dal Consiglio degli Stati il 30 novembre 1988.
- 90.758 Mozione del gruppo radicale-democratico del 2 ottobre 1990
Gioventù + Sport
- 90.833 Mozione Rüesch del 4 ottobre 1990
Gioventù + Sport

Il Consiglio federale è incaricato di esaminare i mezzi per sostenere le attività volte a promuovere lo sport tra i giovani d'età compresa fra i 12 e i 14 anni o eventualmente fra i 10 e i 14 anni.

Il Consiglio federale è in particolare incaricato di presentare alle Camere, nel minor termine possibile, un disegno di revisione dell'articolo 7 capoverso 1 della legge federale che promuove la ginnastica e lo sport allo scopo di abbassare il limite d'età di Gioventù + Sport a dodici o eventualmente a dieci anni. In tal caso il programma e le strutture di Gioventù + Sport dovrebbero essere riesaminati e adeguati alle necessità specifiche dei giovani di questa fascia d'età.

Il nostro Collegio si è dichiarato disposto a esaminare i mezzi per sostenere le attività volte a promuovere lo sport tra i giovani, eventualmente già a partire dai dieci anni. Considerata la portata dell'intervento e le conseguenze ancora da chiarire sul piano contenutistico, strutturale, finanziario e del personale, è parso necessario procedere a un'analisi approfondita delle ripercussioni di questa richiesta, prendendo solo in seguito una decisione sulle modifiche da apportare alla legge federale.

Di conseguenza, le due mozioni sono state approvate sotto forma di postulati il 14 dicembre 1990 e il 23 gennaio 1991.

22 Risultati della procedura preliminare

Nell'estate 1992, la Confederazione ha condotto una procedura di consultazione tra i Cantoni, i partiti politici e le associazioni e organizzazioni interessate. Il modello di finanziamento proposto era basato su una soluzione neutra per la Confederazione sotto il profilo dei costi, mediante la quale le spese supplementari avrebbero dovuto essere compensate con la soppressione dei sussidi di promozione ai Cantoni, l'abolizione dell'assicurazione militare e altre misure di risparmio.

La consultazione ha avuto una forte risonanza tra gli interpellati, confermando l'importanza del principale strumento della Confederazione per il promovimento dello sport tra i giovani. Per tale motivo, le risposte rispecchiano ampiamente il desiderio di abbassare l'età G + S a dieci anni, in sintonia con i numerosi programmi annessi cantonali già introdotti, mentre d'altro lato i Cantoni hanno evidenziato notevoli difficoltà finanziarie, dovute all'offerta cantonale già esistente e alle prestazioni proprie che ne derivano, come pure alla scelta della capacità finanziaria come base di calcolo per il sussidio di promozione della Confederazione.

Dalla procedura di consultazione è risultato che per abbassare l'età G + S occorre trovare una soluzione neutra sotto il profilo dei costi, che tenga conto degli interessi cantonali e federali, salvaguardando tuttavia le attività esistenti con strutture e prestazioni analoghe.

La proposta della seconda procedura di consultazione, sottoposta ai servizi cantonali G + S, come pure alle associazioni e organizzazioni interessate, ha tenuto conto degli argomenti esposti. La soluzione finale per l'abbassamento dell'età G + S include le diverse considerazioni nella più ampia misura possibile.

3 Provvedimenti

31 Età G + S

Nei postulati da noi approvati nel 1990 si chiede di abbassare l'età a dodici o eventualmente a dieci anni.

I provvedimenti proposti mirano ad abbassare l'età a dieci anni e, di conseguenza, rendono necessaria una modificazione della legge federale che promuove la ginnastica e lo sport.

Si propone inoltre di tener conto dell'anno, invece che della data di nascita, per quanto concerne il ventesimo anno d'età.

Questa proposta è presentata d'intesa con la grande maggioranza dei servizi cantonali G + S, come pure delle associazioni e organizzazioni sportive e giovanili che partecipano a G + S. I sondaggi hanno dimostrato che nella maggior parte delle discipline sportive l'attività inizia a dieci anni o addirittura prima. Tra il decimo e il dodicesimo anno i bambini assimilano più in fretta e con maggiore facilità le abilità di base, la cui importanza esula del resto dall'attività sportiva pura e semplice. Grazie allo sport i bambini apprendono – per lo più sotto forma di gioco – un comportamento positivo nei confronti del gruppo e imparano ad accettare le regole sportive e sociali. Di conseguenza è inopportuno escludere proprio questa fascia d'età dal movimento G + S.

32 Ripercussioni sulla formazione

I diversi programmi annessi cantonali costituiscono una realtà che deve essere considerata da un punto di vista globale. A prescindere dal problema dell'abbassamento dell'età G + S, è necessario adeguare le strutture esistenti in modo da tener conto delle necessità e del livello di sviluppo dei bambini tra i dieci

e i tredici anni. L'insegnamento dello sport ai bambini nell'ambito di G+S deve basarsi su una concezione pedagogica che crei una relazione ragionevole e complementare tra G+S e l'insegnamento dello sport nella scuola.

I contenuti della formazione G+S destinata ai monitori che si occupano di questa fascia d'età devono essere elaborati e trasmessi di conseguenza.

Per tale motivo e allo scopo di assicurare una formazione finalizzata ai giovani, ai monitori e ai quadri, a partire dal 1° gennaio 1994 la Scuola federale dello sport di Macolin (SFSM) introduce i seguenti provvedimenti:

- elaborazione di una documentazione didattica sotto forma di opuscolo di base completato e illustrato da un video concernente «L'insegnamento dello sport ai bambini nell'ambito di G+S»;
- elaborazione di una documentazione complementare che definisca l'interpretazione sportiva specifica di ogni disciplina, come pure allestimento di una struttura adeguata per la formazione dei monitori.

33 Assunzione dei programmi annessi cantonali G+S

L'introduzione dei programmi annessi cantonali G+S dimostra come quest'ultimo offra una struttura adeguata e consolidata per il promovimento dello sport giovanile. La Confederazione può tuttavia adempiere il suo compito di coordinazione, necessario per le organizzazioni sportive di livello nazionale, solo se assume la direzione e la parte principale del finanziamento anche per la fascia d'età tra i dieci e i tredici anni, così come l'ha fatto sinora per i giovani tra i quattordici e i venti anni.

4 Ripercussioni

41 Principio

Le attuali strutture di finanziamento di G+S si sono dimostrate valide e, in linea di principio, devono essere mantenute. Esse garantiscono la funzione di coordinamento della Confederazione tra i Cantoni e le organizzazioni sportive nazionali. I Cantoni partecipano ai costi relativi all'infrastruttura e alla formazione dei monitori.

Le prospettive finanziarie non consentono alla Confederazione di assumere le spese derivanti da un abbassamento dell'età G+S. Secondo il nostro rapporto del 25 marzo 1992 sul programma di legislatura 1991-1995, lo sport di massa dovrebbe essere incoraggiato per ragioni di politica della sanità mediante una revisione della legge che promuove la ginnastica e lo sport, neutra sotto il profilo dei costi. Per tale motivo, i costi supplementari devono essere suddivisi tra i diversi partecipanti tenendo conto dei rispettivi interessi:

- Con l'incremento delle attività che beneficiano di un'indennità aumentano i sussidi della Confederazione per la formazione dei giovani; di conseguenza, anche i sussidi di promozione della Confederazione ai Cantoni salirebbero. Per tale motivo, i costi supplementari dovrebbero essere compensati con una riduzione parziale di questi sussidi di promozione.

- La soppressione delle prestazioni dell'assicurazione militare, garantite d'ora in poi da altre forme assicurative, consente un riporto dei costi secondo il principio della causalità.
- Inoltre, occorre mettere in atto diverse misure di risparmio nell'ambito delle altre prestazioni della Confederazione.

42 Ripercussioni per la Confederazione sul piano finanziario

I sondaggi relativi all'attività sportiva dei giovani tra i dieci e i tredici anni e le esperienze fatte sinora nell'ambito dei programmi annessi cantonali consentono di stimare che, se questi giovani sono integrati nel movimento G + S, la partecipazione globale aumenterà di circa il 35 per cento. I calcoli seguenti per il preventivo 1994 sono basati su questa stima:

Costi supplementari G + S per i giovani tra i dieci e i tredici anni

- Prestazioni SFSM	16 796 000
- Prestazioni di altri uffici federali:	
- Indennità per perdita di guadagno	400 000
- Gestione del materiale da parte dell'Intendenza del materiale da guerra	200 000
- Diversi	600 000
Totale	17 996 000

Misure per il raggiungimento della neutralità dei costi

- Prestazioni SFSM	
- Riduzione parziale dei sussidi di promozione ai Cantoni	5 267 000
- Soppressione del conteggio delle ore di viaggio per manifestazioni di un giorno	500 000
- Soppressione dell'indennità minima per piccoli corsi	2 100 000
- Prestazioni di altri uffici federali:	
- Soppressione dell'assicurazione militare	7 700 000
(1995: 9 000 000)	
- Soppressione dell'affrancatura in blocco	1 750 000
Totale	17 317 000

Programma finanziario per il raggiungimento della neutralità dei costi

	94	95	96	97
Costi supplementari	17 996	18 887	20 291	21 745
Risparmio	17 317	18 789	19 007	19 252
Saldo costi supplementari	679	98	1 284	2 493

A partire dal 1995, l'eccedenza crescente dei costi supplementari sarà compensata con la diminuzione progressiva delle spese dell'assicurazione militare (liquidazione dei casi pendenti).

43 Ripercussioni per i Cantoni sul piano finanziario

Con l'abbassamento dell'età G + S, la Confederazione assumerebbe i costi diretti per la formazione dei giovani nell'ambito dei programmi annessi cantonali. In 20 Cantoni, la Confederazione introdurrebbe un miglioramento, abbassando l'età a dieci invece che a dodici anni; in tre Cantoni aumenterebbe l'età a dieci invece che a sette o otto anni.

La maggior parte dei Cantoni beneficerebbe di uno sgravio finanziario da parte della Confederazione, dal momento che quest'ultima rilevarebbe i programmi annessi. L'introduzione dell'età G + S di dieci-venti anni comporterebbe invece un leggero aumento del contributo finanziario di alcuni Cantoni.

5 Programma di legislatura

Si tiene conto del presente disegno nel programma di legislatura 1991-1995 (FF 1992 III 1).

6 Rapporto con il diritto europeo

Il presente disegno non è in relazione diretta con la legislazione europea; la modificazione della legge che esso comporta non è in concorrenza né in contraddizione con alcuno strumento giuridico europeo.

7 Costituzionalità

Il presente progetto si basa sull'articolo 27^{quinquies} della Costituzione federale, che autorizza la Confederazione a emanare prescrizioni concernenti la ginnastica e lo sport dei giovani.

Legge federale che promuove la ginnastica e lo sport

Disegno

Modificazione del

*L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il messaggio del Consiglio federale del 5 maggio 1993¹⁾,
decreta:*

I

La legge federale del 17 marzo 1972²⁾ che promuove la ginnastica e lo sport è modificata come segue:

Art. 7 cpv. 1

¹ Gioventù e Sport si prefigge di perfezionare l'allenamento sportivo dei giovani, tra il decimo e il ventesimo anno d'età, nonché di educarli ad un modo di vita sano.

Art. 9 cpv. 2

² Il Consiglio federale designa le attività di cui è responsabile la Confederazione.

II

La legge federale del 19 giugno 1992³⁾ sull'assicurazione militare è modificata come segue:

Art. 1 cpv. 1 lett. g n. 6

Abrogato

Art. 62 cpv. 2

² Collabora con gli organi competenti, in particolare con quelli dell'esercito e della protezione civile.

¹⁾ FF 1993 II 513

²⁾ RS 415.0

³⁾ RS 833.1; RU 1993 ... (FF 1992 III 804)

Art. 114a Casi assicurativi Gioventù + Sport

I casi assicurativi in corso concernenti i partecipanti di Gioventù + Sport sono giudicati secondo la presente legge.

III

¹ La presente legge sottostà al referendum facoltativo.

² Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.

Messaggio concernente l'abbassamento dell'età di Gioventù + Sport del 5 maggio 1993

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1993
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	24
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	93.041
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	22.06.1993
Date	
Data	
Seite	513-523
Page	
Pagina	
Ref. No	10 117 438

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.