

**Messaggio
concernente la proroga del termine per la concessione
di sussidi di costruzione da parte dell'assicurazione
vecchiaia e superstiti**

del 1° marzo 1988

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, un disegno di decreto federale concernente la proroga del termine per la concessione di sussidi di costruzione da parte dell'assicurazione vecchiaia e superstiti.

Contemporaneamente vi proponiamo di togliere di ruolo l'intervento parlamentare seguente:

1987 M 87.564 Legge sull'AVS. Proroga del termine fissato nell'articolo
155
(N 18.12.1987, Fischer-Sursee; S 1.3.1988)

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

1° marzo 1988

In nome del Consiglio federale svizzero:
Il presidente della Confederazione, Stich
Il cancelliere della Confederazione, Buser

Compendio

Nel quadro del primo pacchetto di provvedimenti per la nuova ripartizione dei compiti tra la Confederazione e i Cantoni, l'aiuto finanziario che l'AVS accordava dal 1975 per la costruzione di case per persone anziane è stato delegato ai Cantoni. Onde disciplinare il periodo transitorio sono stati fissati due termini nella legge, vale a dire il 31 dicembre 1985 per l'invio delle domande e il 30 giugno 1988 per l'inizio dei lavori di costruzione. Una mozione del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati obbliga il Consiglio federale a presentare un progetto per la proroga del termine di messa in cantiere. Visto che questa proroga deve entrare in vigore il più rapidamente possibile, è stata scelta la forma del decreto federale urgente. Si propone una dilazione del termine di due anni.

1 Parte generale

11 Introduzione di sussidi per la costruzione di case per persone anziane

I sussidi per la costruzione e l'attrezzatura di case per persone anziane sono stati introdotti il 1° gennaio 1975 (art. 101 della legge federale su l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti, LAVS, nel tenore del 28 giugno 1974, RU 1974 1589) con disposizioni transitorie per le costruzioni intraprese tra il 1° gennaio 1973 e il 31 dicembre 1974.

In virtù dell'articolo 216 dell'ordinanza sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (OAVS; RS 831.101) possono essere concessi sussidi fino a un terzo al massimo delle spese computabili e fino al 50 per cento se un interesse speciale lo giustifica; inoltre è possibile concedere prestiti fruttiferi e infruttiferi. Per considerazioni finanziarie, tuttavia, si è rinunciato ad accordare prestiti e il tasso di sovvenzione usuale è stato fissato al 25 per cento. Le case per persone anziane la cui infrastruttura è messa a disposizione anche di anziani che non vi abitano (pasti, aiuto domestico, pedicure, ecc.) ricevono un supplemento del 2,5 per cento (vale a dire in tutto 27,5%). Soltanto le costruzioni in zona di montagna beneficiano di un tasso del 33 $\frac{1}{3}$ per cento.

12 Soppressione dei sussidi

La soppressione dei sussidi di costruzione per case per persone anziane è in rapporto con la nuova ripartizione dei compiti tra la Confederazione e i Cantoni. Già nel 1980 la grande maggioranza dei Cantoni si era pronunciata a suo favore.

Il 1° gennaio 1986 è entrato in vigore l'articolo 155 LAVS (RU 1985 2002) varato dalle vostre Camere il 5 ottobre 1984. Esso prescrive che sono sussidiati soltanto i progetti annunciati prima della sua entrata in vigore. Onde evitare, corrispondentemente al senso della ripartizione dei compiti, che prima della data limite fossero depositati progetti solo a mero titolo precauzionale, si era specificato che i sussidi sarebbero stati concessi e versati soltanto se i lavori di costruzione fossero stati intrapresi al più tardi due anni e mezzo dopo l'entrata in vigore dell'articolo 155 LAVS.

Dopo una discussione preliminare con una delegazione dei direttori cantonali delle finanze sull'attuazione della nuova ripartizione dei compiti, il nostro Collegio, il 25 maggio 1985, ha informato i Cantoni che intendeva mettere in vigore l'articolo 155 LAVS il 1° gennaio 1986. L'ultimo termine per depositare i progetti era così il 31 dicembre 1985; quello dell'inizio dei lavori, il 30 giugno 1988.

La soppressione dei sussidi per la costruzione di case per persone anziane è parte integrante del programma globale della nuova ripartizione dei compiti tra la Confederazione e i Cantoni. L'onere finanziario supplementare che ne risulta per i Cantoni è compensato da una minor partecipazione al finanziamento dell'AVS.

I provvedimenti del primo pacchetto erano noti ai governi cantonali. Per permettere loro una tempestiva pianificazione delle misure, i Cantoni sono stati tenuti costantemente informati dello stato d'avanzamento dei lavori preparatori. Avrebbero dunque potuto, in linea di massima, programmare a lungo termine la preparazione dei posti necessari nelle case per persone anziane, tenendo conto degli aspetti finanziari e del personale specializzato occorrente. Il numero delle domande depositate poco prima del 31 dicembre 1985 (cfr. tabella 1 in allegato) è stato tuttavia assai cospicuo.

L'Ufficio federale delle assicurazioni sociali, che deve esaminare le domande, studia ogni progetto con il concorso dell'Ufficio delle costruzioni federali, segnatamente sul piano della necessità, della concezione generale, del costo della costruzione e dell'esercizio, nonché del finanziamento. La valutazione delle conseguenze finanziarie e delle ripercussioni sull'effettivo del personale dei Comuni e dei Cantoni sono tuttavia di competenza delle autorità cantonali e comunali. Il grosso numero delle domande pendenti ha obbligato l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali a prendere provvedimenti per accelerare e abbreviare la procedura d'esame. I Cantoni ne sono stati informati con lettera dell'8 luglio 1986.

La maggior parte dei progetti ancora in sospeso presso l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (cfr. tabella 2 in allegato) sono così avanzati che la loro realizzazione potrebbe essere intrapresa entro il 30 giugno 1988. Considerati gli impegni già contratti dai committenti delle costruzioni (mandati agli architetti, contratti di appalto) bisogna ammettere che una proroga del termine dell'inizio dei lavori sarà praticamente necessaria soltanto in casi isolati. Potrebbe essere in primo luogo utile laddove la realizzazione di un progetto subisca imprevisti ritardi (p. es. in caso di opposizioni). Verrebbero tuttavia favoriti anche progetti non maturi per l'esecuzione perché pianificati precipitosamente. I Cantoni che si sono sforzati di presentare soltanto progetti realizzabili entro il termine stabilito potranno dunque risultarne svantaggiati.

13 Interventi per una proroga del termine

Mentre nessun intervento è stato presentato in merito alla scadenza del termine per l'annuncio dei progetti, un'interrogazione ordinaria del 18 giugno 1986, depositata dal consigliere nazionale Leuenberger - Soletta, ha dato l'occasione di pronunciarsi su una proroga del termine dell'inizio dei lavori di costruzione. Avvertivamo, nella nostra risposta, che la soppressione di tali sussidi era legata alla nuova ripartizione dei compiti e, per questa ragione, era già scontata da tempo. Non vi era quindi motivo di intraprendere una corrispondente revisione dell'articolo 155 LAVS.

Nel corso dell'autunno dello stesso anno, singoli Cantoni ci hanno a loro volta domandato una proroga del termine, adducendo segnatamente che l'inizio dei lavori di costruzione per certi progetti annunciati per tempo non era praticamente possibile entro la scadenza fissata. Nella nostra presa di posizione negativa abbiamo fatto notare che questo termine era stato fissato precisamente per limitare la concessione dei rimanenti sussidi ai soli progetti che potevano essere realizzati in un lasso di tempo relativamente breve.

Il 9 marzo 1987 il Consiglio degli Stati ha esaminato la mozione dell'on. Dreyer del 1° dicembre 1986 che, visto il numero importante delle domande di sussidi in sospenso per la costruzione di case per persone anziane, aveva chiesto una proroga del termine per l'inizio dei lavori. L'on. Dreyer adduceva il pericolo di una domanda troppo forte sul mercato edilizio e un onere finanziario troppo grande per certi Comuni. Il Consiglio degli Stati, seguendo la raccomandazione del nostro Collegio, respingeva questa mozione con uno scarto minimo di voti.

14 Mozione Fischer - Sursee del 24 settembre 1987

Il 18 dicembre 1987 il Consiglio nazionale ha esaminato la mozione Fischer-Sursee del 24 settembre 1987 che, in sostanza, ci incaricava di sottoporre al Parlamento un progetto di modificazione delle legge federale sull'AVS nel senso di prorogare da 2 a 5 anni il termine fissato nell'articolo 155. Nella sua motivazione l'on. Fischer aveva addotto in particolare:

- la realizzazione precipitosa di progetti di costruzione;
- un boom edilizio indesiderabile;
- la mancanza di personale di cura qualificato.

Benché ne avessimo raccomandato la rieiezione richiamando lo scopo della ripartizione dei compiti decisa dal Parlamento, il Consiglio nazionale ha approvato la mozione a schiacciante maggioranza. Il 29 febbraio 1988, la mozione è stata pure accettata dal Consiglio degli Stati.

L'approvazione della mozione da parte delle due Camere ci obbliga a presentare un progetto di proroga del termine di cui si tratta (art. 15 cpv. 1 della legge sui rapporti tra i consigli, LRC, RS 171.11).

2 Parte speciale

21 Durata della proroga

Conformemente alle considerazioni esposte nel numero 12, dovrebbe trattarsi principalmente di venir incontro a singoli richiedenti. Più il termine dell'inizio dei lavori di costruzione sarà prolungato e più committenti che non avevano potuto annunciare i loro progetti entro il 31 dicembre 1985 e che, per conseguenza, non beneficiano di nessun sussidio, si sentiranno svantaggiati. Per questa ragione, vi proponiamo una proroga limitata a due anni.

22 Urgenza

Lo scopo effettivo di questa revisione, vale a dire offrire ai committenti la possibilità di ritardare l'inizio dei lavori di costruzione senza perdere il diritto ai sussidi, può essere raggiunto soltanto se i richiedenti e le autorità interessate potranno agire per tempo, donde la necessità che la proroga entri in vigore il più rapidamente possibile. Non sarebbe perciò stato opportuno optare per la procedura legislativa ordinaria. In base a queste considerazioni vi sottoponiamo un disegno di decreto federale urgente limitato a due anni. Una proroga

del medesimo non sarà necessaria poiché il termine fissato per l'annuncio dei lavori non è modificato.

La dichiarazione d'urgenza ha come conseguenza che il decreto federale può entrare immediatamente in vigore, indipendentemente dal termine di referendum.

3 Conseguenze finanziarie e ripercussioni sull'effettivo del personale

31 Per la Confederazione

Poiché il termine fissato per l'annuncio dei progetti (31 dicembre 1985) resta immutato, la proroga del termine di messa in cantiere non dovrebbe, in linea di massima, avere conseguenze finanziarie. Tuttavia, non si può escludere che per certi progetti il termine tuttora vigente non possa essere rispettato (30 giugno 1988). Supposto che una ventina di progetti si troveranno in questa condizione, l'AVS dovrebbe sborsare, a causa della dilazione, circa 25 milioni di franchi supplementari (1,3 milioni di franchi di sussidio per progetto in media), donde un onere supplementare dell'ordine di 5 milioni di franchi per la Confederazione.

La proroga prevista non ha ripercussioni sull'effettivo del personale.

32 Per i Cantoni

Nel caso in cui l'ipotesi formulata nel numero 31 si rivelasse esatta, l'onere finanziario dei Cantoni diminuirebbe d'altrettanto.

4 Conformità con il programma di legislatura

La presente revisione non è stata annunciata nel programma di legislatura 1987-1991 poiché si era ancora incerti se anche il Consiglio degli Stati avrebbe accettato la mozione Fischer-Sursee.

5 Costituzionalità

Il decreto federale si basa sull'articolo 34^{quater} capoverso 7 della Costituzione federale.

Sussidi dell'AVS per la costruzione di case per anziani

Tavola 1

Cantoni	Decisioni 1975-1985	Domande in sospeso al 1.1.1986	Di cui nuove domande presentate nel 1985
Zurigo	122	39	12
Berna	110	35	8
Lucerna	61	29	12
Uri	5	4	—
Svitto	19	5	1
Obvaldo	6	2	2
Nidvaldo	5	4	2
Glarona	18	2	1
Zugo	9	2	—
Friburgo	20	36	12
Soletta	29	13	11
Basilea Città	17	14	3
Basilea Campagna	27	8	5
Sciaffusa	12	4	2
Appenzello Esterno	40	9	2
Appenzello Interno	7	1	—
San Gallo	104	35	20
Grigioni	36	10	4
Argovia	49	9	2
Turgovia	29	11	5
Ticino	21	41	5
Vaud	49	30	5
Vallese	22	23	12
Neuchâtel	20	15	—
Ginevra	32	23	2
Giura	3	13	10
Totale	872	417	138*

* di cui 96 domande soltanto in novembre e dicembre

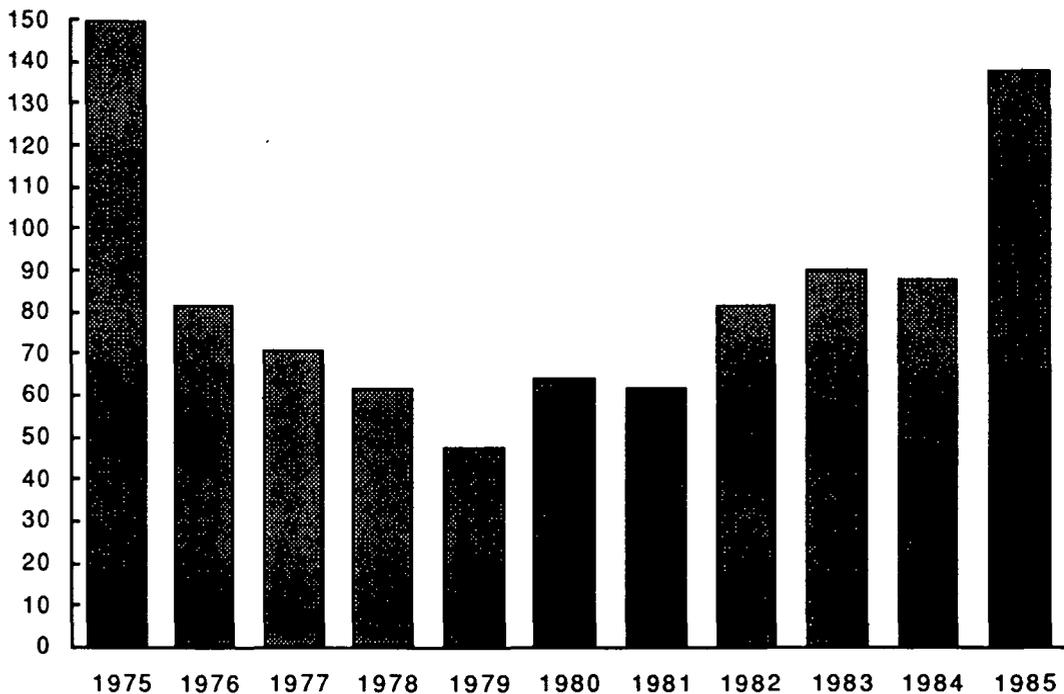
Sussidi dell'AVS per la costruzione di case per anziani, secondo l'articolo 155 LAVS
Progetti annunciati per i quali la decisione deve essere presa nel 1988

Tavola 2

Cantoni	Numero d'oggetti	Costi d'investimento in fr.	Sussidi probabili dell'AVS	Inizio dei lavori	
				in cantiere	1° semestre 1988
Zurigo	14	129 350 000	27 200 000	—	14
Berna	10	89 698 000	18 900 000	2	8
Lucerna	9	88 124 000	18 600 000	—	9
Uri	1	12 800 000	3 200 000	—	1
Svitto	—	—	—	—	—
Obvaldo	2	11 800 000	2 900 000	1	1
Nidvaldo	2	10 400 000	2 300 000	—	2
Glarona	—	—	—	—	—
Zugo	1	4 000 000	800 000	1	—
Friburgo	19	133 905 000	28 120 000	1	18
Soletta	8	51 100 000	10 700 000	—	8
Basilea Città	7	56 378 000	11 840 000	1	6
Basilea Campagna	5	45 610 000	9 600 000	—	5
Sciaffusa	—	—	—	—	—
Appenzello Esterno	—	—	—	—	—
Appenzello Interno	—	—	—	—	—
San Gallo	13	48 924 000	10 300 000	1	12
Grigioni	4	33 630 000	8 400 000	—	4
Argovia	6	48 000 000	10 080 000	1	5
Turgovia	4	15 775 000	3 300 000	—	4
Ticino	14	100 000 000	22 000 000	1	13
Vaud	7	38 920 000	8 200 000	—	7
Vallese	14	121 551 000	30 400 000	—	14
Neuchâtel	3	25 700 000	6 400 000	—	3
Ginevra	12	145 753 000	30 608 000	1	11
Giura	7	39 207 000	9 800 000	1	6
Totale	162	1 250 625 000	273 648 000	11	151

Sussidi dell'AVS
Numero di domande per anno, dal 1975 al 1985

Numero
di domande



**Decreto federale
concernente la proroga del termine
per la concessione di sussidi di costruzione
da parte dell'assicurazione vecchiaia e superstiti**

Disegno

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visto l'articolo 34^{quater} capoverso 7 della Costituzione federale;
visto il messaggio del Consiglio federale del 1° marzo 1988¹⁾,

decreta:

Art. 1

In deroga all'articolo 55 della legge federale sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti²⁾, l'assicurazione può concedere sussidi per la costruzione, l'ampliamento e il rinnovamento di case e altre installazioni per persone anziane, per quanto il progetto sia stato annunciato prima del 1° gennaio 1986 e i lavori comincino al più tardi il 30 giugno 1990.

Art. 2

¹⁾ Il presente decreto è di obbligatorietà generale.

²⁾ È dichiarato urgente conformemente all'articolo 89^{bis} capoverso 1 della Costituzione federale ed entra in vigore il giorno della promulgazione.

³⁾ Sottostà al referendum facoltativo conformemente all'articolo 89^{bis} capoverso 2 della Costituzione federale ed ha effetto sino al 30 giugno 1990.

1568

¹⁾ FF 1988 I 620

²⁾ RS 831.10

Messaggio concernente la proroga del termine per la concessione di sussidi di costruzione da parte dell'assicurazione vecchiaia e superstiti del 1° marzo 1988

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1988
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	09
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	88.006
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	08.03.1988
Date	
Data	
Seite	620-629
Page	
Pagina	
Ref. No	10 115 617

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.