

Rapporto

numero	data	Dipartimento
5516 R	29 settembre 2004	TERRITORIO
Concerne		

**della Commissione della legislazione
sull'iniziativa parlamentare 3 novembre 2003 presentata nella forma
elaborata da Armando Boneff, Manuele Bertoli, Moreno Colombo, Alex
Pedrazzini e cofirmatari per la modifica parziale della legge edilizia
("Per essere tutti abili davvero")**

[v. messaggio 5 maggio 2004 no. 5516]

1. PREMESSA

La problematica del miglioramento delle condizioni di vita dei disabili è tema in discussione a livello federale e nei cantoni da tempo. Numerose sono state le richieste per norme legali e interventi materiali in loro favore, in particolare per quanto riguarda l'accesso a edifici pubblici e privati aperti al pubblico. Obiettivo: ridurre nella misura massima possibile i disagi per le persone disabili e creare le condizioni materiali che permettano loro un'esistenza attiva e integrata nella società.

Sul principio tutti sono sempre stati più o meno d'accordo. Più difficoltosa è risultata l'attuazione pratica di misure concrete. Alle stesse sono di solito opposte ragioni finanziarie. Un motivo discutibile tenuto conto del diritto di persone già svantaggiate per le loro condizioni fisiche ad avere condizioni materiali atte a limitare al massimo i loro problemi e i loro disagi e a garantire loro una vita più normale possibile.

Una svolta importante nella direzione di misure attive in favore dei disabili si è avuta il 18 maggio 2003 con il voto sull'iniziativa popolare "*parità di diritti per i disabili*" che voleva fissare il principio costituzionale di misure adeguate a loro favore. Iniziativa respinta a livello federale con 1'439'893 no e 870'249 sì, ma approvata in Ticino con 38'898 sì contro 33'195 no.

A livello federale era comunque già stata approvata dal parlamento il 13 dicembre 2002 la "*legge federale sull'eliminazione degli svantaggi nei confronti dei disabili*" - di fatto un controprogetto indiretto all'iniziativa - nella quale però si rinunciava alla trasformazione generalizzata degli edifici conformemente ai bisogni dei disabili e si prevedeva **un intervento solo in caso di nuova costruzione o di rinnovo delle parti accessibili al pubblico.**

2. L'INIZIATIVA ELABORATA DI A. BONEFF E COFIRMATARI

È proprio partendo dal risultato del voto ticinese che Boneff, Bertoli, Colombo, A. Pedrazzini e cofirmatari il 3 novembre 2003 hanno presentato l'iniziativa parlamentare

elaborata in discussione. Iniziativa - fatto questo significativo e importante - sottoscritta da 78 deputati di tutti gli schieramenti.

Obiettivo dichiarato dell'iniziativa: dare attuazione concreta alla volontà espressa dal voto cantonale favorevole all'iniziativa popolare federale.

L'iniziativa chiede una modifica parziale della legge edilizia per introdurre all'art. 30 (cpv. 1 e 4):

- la garanzia per i disabili dell'accesso "a edifici e impianti destinati al pubblico di proprietà di Cantoni, Comuni e di altri Enti preposti a compiti cantonali o comunali per quanto ragionevolmente esigibile da profilo economico",
- la subordinazione della "concessione dei sussidi all'adozione di adeguati provvedimenti a favore dei disabili, indipendentemente dall'uso pubblico o privato delle costruzioni e degli impianti",

e prevedere all'art. 55 che

- il rispetto delle condizioni previste all'art. 30 "dovranno essere adempiute al più tardi 5 anni dopo l'entrata in vigore della norma".

L'iniziativa chiede più di quanto stabilisce la legge federale in vigore, ma meno di quanto prevedeva l'iniziativa federale approvata dalla maggioranza del popolo ticinese. Infatti si propone di intervenire anche sugli edifici pubblici esistenti, ma non si domandano misure per gli edifici privati. Si ricorda che l'iniziativa federale prevedeva invece un obbligo anche per loro.

3. IL RAPPORTO DEL CONSIGLIO DI STATO DEL 5 MAGGIO 2004

Nel suo rapporto del 5 maggio 2004 il Consiglio di Stato non contesta, e difficilmente lo poteva fare, la validità delle proposte dell'iniziativa, che ritiene lodevole negli scopi in particolare per quanto riguarda la norma prevista all'art. 55.

Prendendo posizione sui singoli punti dell'iniziativa l'Esecutivo cantonale sostiene che:

- a) per quanto riguarda le proposte all'art. 30 le stesse di fatto sono già realizzate dall'attuale versione dell'articolo che "prevede già quale obbligo quanto richiesto dall'iniziativa". Non sarebbe quindi necessario fare alcuna modifica,
- b) per contro per quanto riguarda il termine di 5 anni per l'attuazione delle misure previste all'art. 30 il Consiglio di Stato ritiene che "seppur lodevole, lo scopo dell'iniziativa si scontra con problemi d'ordine pratico e soprattutto finanziari". Gli adattamenti degli stabili comporterebbero per gli enti pubblici "costi d'investimento, non valutabili al momento, ma soprattutto difficilmente realizzabili in un periodo di ristrettezze finanziarie".

Sulla base di quelle considerazioni il Governo cantonale comunica di non poter dare il proprio accordo alle richieste degli iniziativaisti.

La risposta del Consiglio di Stato è imprecisa, incompleta e per molti versi sconcertante per la superficialità con la quale l'argomento è stato affrontato e per le conclusioni negative giustificate solo con motivazioni di carattere finanziario, che suonano quasi come

una provocazione nei confronti dei disabili, del Parlamento - 78 firme per un'iniziativa elaborata significa che ha i numeri per essere trasformata in legge - e per il popolo ticinese che a maggioranza aveva approvato l'iniziativa federale.

Imprecisioni della risposta del Consiglio di Stato

Il Governo, come ricordato sopra, afferma che per quanto concerne l'art. 30 *"l'articolo attualmente in vigore è analogo a quello proposto"* per cui non sarebbe necessaria alcuna modifica.

Il confronto tra il testo attualmente in vigore e quello proposto dall'iniziativa prova che le differenze sono importanti e stupisce che non siano state considerate dagli estensori della risposta.

Art. 30 cpv. 1 in vigore

Misure a favore degli invalidi motulesi

¹*Nella costruzione di edifici e impianti pubblici o privati accessibili al pubblico, come pure negli ampliamenti o trasformazioni di una certa importanza, dev'essere tenuto conto dei bisogni degli invalidi motulesi, in quanto non insorgano costi sproporzionati o altri notevoli inconvenienti.*

Art. 30 cpv. 1 e 2 proposti dall'iniziativa

Misure in favore dei disabili

¹*L'accesso a edifici e impianti destinati al pubblico di proprietà di Cantoni, Comuni e di altri Enti preposti a compiti cantonali o comunali deve essere garantito per quanto ragionevolmente esigibile dal profilo economico.*

²*Nella costruzione, come pure negli ampliamenti o trasformazioni di una certa importanza, di edifici e impianti privati accessibili al pubblico, deve essere tenuto conto dei bisogni dei disabili per quanto ragionevolmente esigibile dal profilo economico.*

La modifica del titolo, da *"a favore degli invalidi motulesi"* a *"a favore dei disabili"* di fatto amplia il campo d'applicazione. Ad esempio un ipovedente non è un motuleso eppure gli stabili dovranno essere adeguati anche ai suoi bisogni. Inoltre si riprende la terminologia federale che così definisce il disabile:

Art. 2 - Definizioni

¹Ai sensi della presente legge per *disabile* s'intende una persona affetta da una deficienza fisica, mentale o psichica prevedibilmente persistente che le rende difficile o le impedisce di compiere le attività della vita quotidiana, d'intrattenere contatti sociali, di spostarsi, di seguire una formazione e un perfezionamento o di esercitare un'attività lucrativa.

Inoltre il capoverso 1 in vigore è stato scisso in due capoversi differenti. Solo così si crea l'obbligo per Cantone, Comuni ed altri enti pubblici di adeguare i loro stabili senza prevedere analogo obbligo per i privati per i quali continua a valere la norma attuale.

Art. 30 cpv. 2 in vigore

²*Sono determinanti le prescrizioni tecniche emanate dal Centro svizzero di studio per la razionalizzazione dell'edilizia a Zurigo.*

Art. 30 cpv. 3 proposto dall'iniziativa

³*Sono determinanti le prescrizioni tecniche emanate dalla Società Svizzera degli Ingegneri e degli Architetti (SIA).*

Occorre sapere che le *"prescrizioni tecniche emanate dal Centro svizzero di studio ..."* sono oggi state rimpiazzate dalle prescrizioni tecniche della SIA.

Art. 30 cpv. 3 in vigore e art. 30 cpv. 4 proposto dall'iniziativa

Le formulazioni dei due articoli sono identiche con una differenza importante. L'articolo in vigore parla di *"invalidi motulesi"*, mentre nella proposta dell'iniziativa si usa il termine *"disabili"*. La motivazione della modifica è la stessa esposta per l'art. 30 cpv. 1.

Da quanto esposto risultano chiaramente le differenze fra le disposizioni in vigore e le proposte dell'iniziativa. Differenze che giustificano e domandano le conseguenti modifiche legislative.

4. LE DISCUSSIONI IN COMMISSIONE

L'esame in Commissione dell'iniziativa e del messaggio del Consiglio di Stato è stato ampio e dettagliato. Da parte di nessuno è stata contestata l'importanza e l'utilità di misure in favore dei disabili. Il principio di interventi a loro favore è per tutti fuori discussione. In questo senso l'iniziativa è ritenuta valida e i suoi intendimenti più che giustificati e sostenibili.

L'attenzione si è concentrata sulle conseguenze finanziarie dell'eventuale accettazione dell'iniziativa e sulla sua attuabilità, soprattutto in un momento come l'attuale di difficoltà finanziarie. È stata anche discussa la portata del vincolo di 5 anni per l'attuazione delle misure domandate.

Qualche commissario, pur non contestando la validità degli intendimenti dell'iniziativa, ha sollevato il dubbio che la stessa prometta più di quanto concretamente possa essere garantito. Inoltre tenuto conto degli aspetti finanziari il vincolo di 5 anni è da alcuni considerato troppo impegnativo.

In particolare dalla discussione commissionale è emersa la necessità di chiarire bene che cosa s'intende e quali sono gli effetti pratici della disposizione prevista dall'iniziativa, secondo la quale la garanzia delle misure in favore dei disabili deve essere data *"per quanto ragionevolmente esigibile dal profilo economico"*.

Pure sollecitata una riflessione sull'opportunità o meno di prevedere il vincolo di 5 anni o perlomeno di prolungarlo.

Comunque l'entrata in materia è stata votata con una sola astensione, così come la scelta di principio di proporre al Gran Consiglio, contrariamente alle conclusioni del Consiglio di Stato, di dare seguito all'iniziativa.

5. APPLICABILITÀ DELL'INIZIATIVA E ASPETTI FINANZIARI

Sulla portata delle richieste dell'iniziativa una considerazione preliminare s'impone. In un settore delicato come quello in discussione e di fronte al più che legittimo e giustificato diritto dei disabili a misure concrete in loro favore, in particolare per l'accesso a edifici e impianti destinati al pubblico di proprietà di collettività pubbliche, i problemi d'ordine finanziario vanno certo valutati ma non devono diventare la giustificazione esclusiva per respingere, come fa il Consiglio di Stato nel suo messaggio, l'iniziativa che tutti considerano, Governo compreso, lodevole e giustificata.

A maggior ragione se, come è il caso del messaggio governativo, non si tenta nemmeno di presentare un abbozzo di valutazione dei costi possibili e se si trascura di precisare che i tipi di interventi a favore dei disabili - di tutte le categorie - possono essere e sono di natura molto diversa e non sempre necessariamente particolarmente costosi. Non sempre ad esempio si tratta di realizzare rampe e accessi speciali, ma come nel caso degli ipovedenti, ad esempio, di adottare misure tecniche semplici in fatto di miglior illuminazione degli stabili pubblici e relativi accessi.

Né bisogna dimenticare che parecchi degli investimenti necessari per misure in favore dei disabili sono comunque da farsi: per costruzioni nuove o per ristrutturazioni perché la legge federale obbliga già sin d'ora ad attuarli. Ciò che del resto già si fa.

All'art. 4 la legge federale trattando del "*Rapporto con il diritto cantonale*" prevede poi che "*non preclude ai Cantoni l'adozione di disposizioni più favorevoli ai disabili*". Una precisazione che costituisce un'indicazione per i Cantoni a operare in tale senso. Così come lo rivendica l'iniziativa parlamentare in discussione.

Tanto più che l'iniziativa all'art. 30 cpv. 1 precisa che le misure richieste andranno fatte "*per quanto ragionevolmente esigibile dal profilo economico*".

La terminologia in questione, che è stata oggetto di discussioni in Commissione, è stata letteralmente ripresa dalla legge federale. La sua interpretazione, come risulta anche dai materiali relativi alle deliberazioni sulla legge federale, deve essere intesa che qualora le misure da adottare - si pensa qui in particolare agli interventi di natura architettonica in stabili esistenti - risultassero sproporzionate si può ammettere e giustificare una rinuncia motivata alle stesse o un rinvio al momento di riattazioni importanti. Ma si pensa, nel caso di costi sproporzionati, anche alla possibilità di andare incontro alle esigenze dei disabili con altre misure particolari.

Un'interpretazione che la Commissione fa propria per quanto riguarda l'applicazione delle richieste contenute nell'iniziativa.

Per quanto riguarda la questione del vincolo di 5 anni ritenuto da alcuni troppo ristretto e impegnativo si fa osservare che trattasi di un termine d'ordine. Nella sua applicazione occorre tener conto della disposizione dell'articolo 30 cpv. 1 che stabilisce che le misure in

favore dei disabili vanno attuate *"per quanto ragionevolmente esigibile dal profilo economico"*. Il che significa appunto che i 5 anni sono indicativi in quanto qualcosa può essere "non ragionevolmente esigibile" oggi, non esserlo tra 5 anni, ma divenirlo tra sette.

Si giustifica quindi, tenendo conto delle considerazioni che precedono, l'adozione di un termine. Si tratta di dare un segnale forte per l'avvio rapido di un processo di attuazione di misure in favore dei disabili. In particolare per quanto riguarda le misure da prendere nel quadro degli interventi ordinari e straordinari di manutenzione degli stabili di Cantone e Comuni accessibili al pubblico.

Comunque la Commissione, anche per andare incontro alle preoccupazioni di carattere finanziario, ritiene che tale termine possa essere prolungato a 7 anni.

6. CONCLUSIONI

Con l'accordo degli iniziativaisti la Commissione ha quindi deciso all'unanimità di modificare nel senso dei considerandi esposti il testo dell'iniziativa elaborata adottando per l'art. 55 la seguente formulazione:

Art. 55

Le condizioni fissate dall'articolo 30 cpv. 1 dovranno essere adempiute al più tardi **7 anni** dopo l'entrata in vigore della norma.

Concludendo la Commissione invita il Gran Consiglio

- 1. a entrare in materia e ad approvare l'iniziativa parlamentare del 3 novembre 2003 presentata nella forma elaborata da Armando Boneff e cofirmatari, fissando però a 7 anni invece che a 5 il termine entro il quale le condizioni fissate all'art. 30 cpv. 1 dovranno essere adempiute.**
- 2. a modificare di conseguenza come proposto dall'iniziativa gli artt. 30 e 55 della legge edilizia, tenuto conto dei considerandi esposti nel presente rapporto in particolare per quanto concerne la disposizione della garanzia di misure in favore dei disabili *"per quanto ragionevolmente esigibile dal profilo economico"*.**

Per la Commissione della legislazione:

Werner Carobbio, relatore
Allidi-Cavallieri - Bertoli - Bobbià -
Dafond - Duca Widmer - Genazzi -
Ghisletta D. - Jelmini - Menghetti -
Pantani - Pedrazzini - Quadri - Vitta

Disegno di

LEGGE

edilizia cantonale; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- vista l'iniziativa parlamentare 3 novembre 2003 presentata nella forma elaborata da Armando Boneff, Manuele Bertoli, Moreno Colombo, Alex Pedrazzini e cofirmatari;
- visto il messaggio 5 maggio 2004 n. 5516 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 15 settembre 2004 n. 5516 R della Commissione della legislazione,

d e c r e t a :

I.

La legge edilizia cantonale del 13 marzo 1991 è modificata come segue:

Art. 30

Misure a favore dei disabili

¹L'accesso a edifici e impianti destinati al pubblico di proprietà di Cantoni, Comuni e di altri Enti preposti a compiti cantonali o comunali deve essere garantito ai disabili per quanto ragionevolmente esigibile dal profilo economico.

²Nella costruzione, come pure negli ampliamenti o trasformazioni di una certa importanza, di edifici e impianti privati accessibili al pubblico, deve essere tenuto conto dei bisogni dei disabili per quanto ragionevolmente esigibile dal profilo economico.

³Sono determinanti le prescrizioni tecniche emanate dalla Società Svizzera degli Ingegneri e degli Architetti (SIA).

⁴La concessione dei sussidi può essere subordinata all'adozione di adeguati provvedimenti a favore dei disabili, indipendentemente dall'uso pubblico o privato delle costruzioni e degli impianti.

Art. 55

Le condizioni fissate dall'art. 30 cpv. 1 dovranno essere adempiute al più tardi 7 anni dopo l'entrata in vigore della norma.

II.

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

Il Consiglio di Stato ne fissa la data di entrata in vigore.