

MESSAGGIO
del Consiglio di Stato al Gran Consiglio
concernente il disegno di decreto legislativo per il miglioramento
delle condizioni d'abitazione nelle regioni di montagna

(del 22 dicembre 1971)

Onorevoli signori Presidente e Consiglieri,

Ci onoriamo di presentarvi il messaggio con il quale si motiva e si propone il disegno di decreto legislativo concernente il miglioramento delle condizioni di abitazione nelle regioni di montagna.

1. INTRODUZIONE

L'intervento degli enti pubblici nell'ambito specifico della politica di miglioramento delle condizioni d'abitazione nelle regioni di montagna risale al 1951 quando la Confederazione promulgò, il 3 ottobre di quello stesso anno, il relativo decreto federale di sussidiamento.

Il Canton Ticino, a sua volta, emanò il decreto legislativo di applicazione di quello federale il 10 marzo 1953.

Prima della promulgazione di questi due ordinamenti legislativi, il miglioramento delle abitazioni di montagna si attuava nel quadro dei provvedimenti generali intesi a promuovere la costruzione di abitazioni. Secondo l'Autorità federale, le azioni svolte in questo campo non portarono che a scarsi risultati concreti per quanto attiene al miglioramento delle abitazioni di montagna.

Risultati estremamente positivi si ebbero invece con l'entrata in vigore dei citati ordinamenti legislativi federale e cantonale che prevedono, quale sistema di sussidio, quello dell'aiuto a fondo perso.

2. DISCIPLINAMENTO SECONDO LA LEGGE FEDERALE DEL 1951

In base alla legge federale del 1951 il sussidio poteva ascendere al massimo al 25 % della spesa di costruzione, ritenuto un sussidio massimo di Fr. 5.000,— per ogni abitazione migliorata o risanata. Analogo sussidio veniva erogato dal Cantone per cui il complessivo aiuto degli enti pubblici ascendeva al 50 % della spesa di costruzione, ritenuto un sussidio massimo di Fr. 10.000,—.

Nel caso in cui il beneficiario era una famiglia in condizioni finanziarie particolarmente difficili, il sussidio complessivo assunto dagli enti pubblici in ragione di metà per ciascuno, poteva aumentare sino ad un massimo del 75 %. L'ordinamento federale precedente prevedeva che il sussidio della Confederazione era subordinato ad una prestazione cantonale eguale quando trattavasi di Cantone dalla forte e media capacità finanziaria. Questo era ed è appunto il caso del Canton Ticino che è classificato tra i Cantoni di media capacità finanziaria.

L'importanza dell'azione di sussidiamento, resa possibile come detto dai decreti legislativi federale e cantonale, può essere facilmente documentata in base alle seguenti tabelle allestite dall'Autorità federale :

INSIEME DEI SUSSIDI, ACCONTI VERSATI (SUSSIDIO MASSIMO 25%)

Cantoni	Sovvenzioni								
	Cantone	Comune e Distretto	Terzi	Subtotale		Confederazione		Totale	
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	% di 10	Fr.	% di 10	Fr.	% di 10
	12	13	14	15=12+13+14	16	17	18	19=15+17	20
Zurigo	21.589	3.283	—	24.872	33,87	17.100	23,28	41.972	57,15
Berna	2.322.471	1.944.407	63.662	4.330.540	14,86	4.231.386	14,52	8.561.926	29,38
Lucerna	11.436.357	326.979	92.642	1.855.978	22,59	1.581.852	19,25	3.437.830	41,84
Uri	656.752	8.209	3.200	668.161	14,45	1.308.967	28,30	1.977.128	42,75
Svitto	1.170.779	490.345	24.675	1.685.799	18,67	1.808.024	20,01	3.493.823	38,68
Sopraselva	548.179	283.025	3.940	835.144	24,96	771.032	23,04	1.606.176	48,00
Sottoselva	360.457	54.748	4.222	419.427	19,68	410.983	19,27	830.410	38,95
Glarona	485.774	117.279	7.114	610.167	23,64	442.094	17,13	1.052.261	40,77
Zugo	69.497	23.169	—	92.666	20,90	92.636	20,88	185.302	41,78
Friburgo	537.515	340.368	17.400	895.283	17,41	1.078.079	20,97	1.973.362	38,38
Soletta	11.637	—	—	11.637	14,60	11.637	14,59	23.274	29,19
Basilea Città	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Basilea Campagna	39.754	—	2.040	41.794	21,56	39.754	20,50	81.548	42,06
Sciaffusa	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Appenzello Esterno	112.941	75.294	3.500	191.735	21,87	187.178	21,35	378.913	43,22
Appenzello Interno	191.099	191.636	206.740	589.475	21,68	748.317	27,52	1.337.792	49,20
San Gallo	1.898.943	841.485	435.336	3.175.764	26,07	2.189.108	17,96	5.364.872	44,03
Grigioni	951.751	927.307	15.844	1.894.902	11,88	3.702.838	23,21	5.597.740	35,09
Argovia	6.250	—	—	6.250	25,00	4.700	18,80	10.950	43,80
Turgovia	122.188	30.949	—	153.137	25,09	131.153	21,48	284.290	46,57
Ticino	4.311.402	2.590	880	4.314.872	11,71	6.520.740	17,70	10.835.612	29,41
Vaud	396.060	—	—	396.060	20,65	393.751	20,52	789.811	41,17
Vallese	6.047.674	242.960	4.000	6.294.634	14,05	11.982.281	26,75	18.276.915	40,80
Neuchâtel	4.540	4.540	—	9.080	24,98	9.080	24,98	18.160	49,96
Ginevra	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Confederazione	21.703.609	5.908.573	885.195	28.497.377	15,74	37.662.690	20,81	66.160.067	36,55

Secondo art. 5 bis : INSIEME DEI SUSSIDI, COMPRESI ACCONTI VERSATI (SUSSIDIO MASSIMO 37,5 %)

Cantoni	Sovvenzioni								
	Cantone	Comune e Distretto	Terzi	Subtotale		Confederazione		Totale	
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	% di 10	Fr.	% di 10	Fr.	% di 10
	12	13	14	15=12+13 +14	16	17	18	19=15+17	20
Berna	103.090	99.286	—,—	202.376	24,65	199.023	24,24	401.399	48,89
Lucerna	222.160	62.497	26.300	310.957	27,86	292.703	26,23	603.660	54,09
Uri	16.597	510	—,—	17.107	20,23	34.215	40,47	51.322	60,70
Svitto	22.024	9.848	22.350	54.222	18,38	95.965	32,53	150.187	50,91
Sottoselva	2.185	205	—,—	2.390	35,00	2.390	35,00	4.780	70,00
Friburgo	11.000	5.500	—,—	16.500	14,40	28.500	24,87	45.000	39,27
Appenzello Interno	162.898	61.647	58.320	282.865	27,47	243.540	23,65	526.405	51,12
Ticino	173.285	—,—	—,—	173.285	26,03	243.920	36,64	417.205	62,67
Vallese	256.965	—,—	—,—	256.965	22,06	513.930	44,13	770.895	66,19
Confederazione	933.279	252.568	107.470	1.343.317	24,31	1.706.486	30,87	3.049.803	55,18

Da queste tabelle rileviamo che l'azione di sussidiamento ha trovato, nel Canton Ticino, una vasta applicazione. Il nostro Cantone, dall'entrata in vigore della legge cantonale alla fine del 1968, ha versato Fr. 4.488.157,— di sussidio mentre la Confederazione ha, a sua volta, sempre nello stesso periodo, e per il miglioramento delle condizioni di abitazione nelle regioni di montagna, versato Fr. 6.764.660,— di sussidio. Complessivamente i due enti sussidianti hanno assunto un onere di Fr. 11.252.817,—.

Ciò ha permesso di migliorare 1.632 abitazioni per un complessivo costo di costruzione di Fr. 40.290.271,— di cui Fr. 37.499.967,— sussidiabili.

Notiamo ancora che il Canton Ticino, dopo il Canton Vallese, è il Cantone che ha fatto capo in maggior misura ai sussidi previsti dai decreti legislativi federale e cantonale.

3. NUOVA LEGGE FEDERALE E PROPOSTE CONCERNENTI LA LEGGE CANTONALE DI APPLICAZIONE

La Confederazione, con effetto al 1. gennaio 1971, ha emanato la nuova legge federale per il miglioramento delle condizioni di abitazione nelle regioni di montagna. Tale legge è stata completata con le norme d'esecuzione consegnate nell'ordinanza del Consiglio federale del 13 gennaio 1971.

In sostanza la nuova legge federale intende garantire la continuazione dei provvedimenti previsti dal precedente decreto legislativo federale del 3 ottobre 1951. Questo per due motivi fondamentali. Da una parte, come abbiamo dimostrato, e specialmente per il Canton Ticino, il decreto federale del 1951 ha contribuito a migliorare notevolmente le condizioni delle abitazioni di montagna e dall'altra la Confederazione reputa che una modificazione sostanziale dell'intervento degli enti pubblici in questo ambito deve fondarsi su uno studio che esamini il complesso dei problemi che si pongono nelle regioni di montagna. A tal proposito il Consiglio federale ha istituito, accogliendo le mozioni del 21 giugno 1966 e del 23 giugno 1966 degli onorevoli Brosi e Danioth, un gruppo di lavoro che deve stabilire se è possibile adottare una politica generale di sviluppo in favore delle regioni di montagna.

In attesa dell'adozione eventuale di tali provvedimenti si è reputato opportuno continuare l'azione di sussidiamento anche se la stessa è stata limitata a norma dell'art. 21 della legge federale del 20 marzo 1970 sino al 31 dicembre 1980.

La modificazione fondamentale consegnata in questa nuova legge nei confronti del precedente decreto legislativo federale del 3 ottobre 1951, consiste nell'aumento del sussidio da Fr. 5.000,— a Fr. 10.000,—.

Secondo l'art. 5 della nuova legge federale, infatti, il sussidio federale può ascendere fino al 25 % delle spese che entrano in considerazione ma non deve superare i Fr. 10.000,— per abitazione risanata o costruita.

L'art. 8 della legge federale propone inoltre, come il precedente decreto legislativo federale, che il sussidio può essere aumentato al 37,5 % delle spese entranti in considerazione per le famiglie che si trovano in condizioni finanziarie particolarmente difficili quando i lavori necessari, al miglioramento dell'abitazione, impongono al richiedente un onere palesemente eccessivo nonostante il sussidio previsto dall'art. 5.

A titolo d'informazione rileviamo che il Consiglio federale aveva proposto nel disegno di legge del 7 maggio 1969, un sussidio massimo di Fr. 7.500,—, che è stato portato a Fr. 10.000,— per decisione delle Camere federali.

L'aumento proposto dal Consiglio federale conteneva il maggior sussidio nei limiti della compensazione del costo della vita. La decisione delle Camere federali ha quindi permesso di incrementare il sussidio non soltanto in termini nominativi ma anche in termini sostanziali.

I Cantoni, se intendono far capo al sussidio federale, devono emanare, a norma

dell'art. 22, cpv. 2, della legge federale del 20 marzo 1970, le prescrizioni esecutive.

Per questa ragione proponiamo il disegno di decreto legislativo che praticamente è analogo a quello del 10 marzo 1953, ad eccezione della norma che prevede l'aumento dei sussidi in base alle nuove disposizioni federali e di alcune modificazioni d'ordine redazionale.

In particolare l'art. 3 del disegno di decreto legislativo dispone che il sussidio cantonale può ascendere fino al 25 % delle spese che entrano in considerazione ma non deve superare i Fr. 10.000,— per abitazione risanata o costruita.

Complessivamente i sussidi federale e cantonale ascenderanno ad un massimo del 50 % della spesa di costruzione ritenuto che il sussidio globale non può superare i Fr. 20.000,—.

Per le famiglie in condizioni finanziarie particolarmente difficili o quando i lavori necessari al miglioramento dell'abitazione impongono al richiedente un onere palesemente eccessivo, i sussidi federale e cantonale possono ascendere ad un massimo del 75 % delle spese che entrano in considerazione.

Non è estremamente agevole prevedere quale sarà la portata finanziaria delle norme di cui si propone l'adozione con questo disegno di decreto legislativo. E' opportuno, intanto, riassumere la partecipazione finanziaria annua del Cantone per l'azione di risanamento delle case di abitazione in zone di montagna in questi ultimi anni. Dalla seguente tabella si possono rilevare i dati relativi, per Distretto, dal 1966 al 1970 :

	1966		1967		1968		1969		1970	
	<i>casi</i>	<i>suss. cant.</i>								
Mendrisio	4	19.555	9	36.150	9	41.040	2	8.940	4	20.000
Lugano	23	108.335	37	192.590	31	148.740	11	49.995	17	101.660
Locarno	3	12.925	17	92.060	12	55.850	5	18.630	12	51.555
Vallemaggia	3	12.865	18	99.210	9	37.540	6	23.240	7	27.450
Bellinzona	9	43.150	6	30.000	3	13.680	3	13.250	8	44.540
Blenio	12	49.245	24	121.650	13	57.810	7	31.800	10	42.250
Riviera	—	—	1	5.000	1	5.000	—	—	—	—
Leventina	6	46.090	7	34.410	7	42.280	4	17.220	5	21.050
	60	292.165	119	611.070	85	401.940	38	163.075	63	308.505

L'onere assunto dal Cantone Ticino per l'azione di risanamento delle case di abitazione in zone di montagna ascende, dal 1966 al 1970, complessivamente a Fr. 1.776.755,—. La media annua dei sussidi cantonali in questi ultimi 5 anni è pertanto di Fr. 355.351,—.

L'accoglimento delle norme di cui si propone l'adozione, in considerazione che il sussidio massimo aumenta da Fr. 5.000,— a Fr. 10.000,—, dovrebbe pertanto comportare il raddoppio dell'onere a carico del Cantone, vale a dire circa Fr. 700.000,— l'anno.

Osserviamo inoltre che l'accresciuto intervento finanziario da parte dello Stato contribuirà non soltanto a migliorare le condizioni d'abitazione nelle regioni di montagna ma rappresenta anche uno degli elementi volti ad attenuare il progressivo spopolamento delle valli.

Chiarito, almeno a titolo indicativo, quello che sarà l'onere approssimativo a carico del Cantone conseguente all'emanazione di questo disegno di decreto legislativo, reputiamo di prescindere dalla richiesta di un credito preventivamente determinato che era invece previsto dall'art. 4 del decreto legislativo concernente il risanamento delle abitazioni nelle regioni di montagna del 10 marzo 1953. Secondo la norma dell'art. 4, per l'esecuzione del decreto legislativo, era concesso un credito di Fr. 3.000.000,—.

Il disegno di decreto legislativo, di cui si propone l'adozione, all'art. 6, prevede che i crediti occorrenti per soddisfare agli obblighi spettanti al Cantone, sono iscritti annualmente nel bilancio preventivo dello Stato. Questa formula riveste una maggiore elasticità ed è conforme, d'altra parte, ad analoghe leggi di sussidiamento emanate in questi ultimi anni.

L'art. 9 del decreto legislativo federale del 3 ottobre 1951 sancisce l'obbligo della restituzione totale o parziale dei sussidi qualora l'immobile sussidiato sia destinato ad altro uso o alienato entro un periodo di 20 anni dall'avvenuto risanamento.

La legge federale del 20 marzo 1971 non ha abrogato il citato decreto federale per dar modo alla Confederazione di chiedere il rimborso dei sussidi nei confronti di coloro che in futuro non avessero più a rispettare le condizioni per l'ottenimento di questi stessi sussidi.

A livello cantonale si reputa invece opportuno, per ragioni di tecnica legislativa, l'abrogazione del decreto legislativo del 10 marzo 1953 di applicazione di quello federale del 3 ottobre 1951. Questo perchè è sufficiente prescrivere, inserendo una specifica norma nell'allegato disegno di decreto legislativo, l'obbligo della restituzione dei sussidi erogati in base al decreto legislativo del 10 marzo 1953 quando si verificano le condizioni fissate dall'art. 9 del decreto federale.

Va ancora osservato che l'entrata in vigore del decreto legislativo cantonale al 1. gennaio 1972 non pregiudica, quanto all'ammontare e all'ottenimento dei sussidi, coloro che hanno presentato le istanze di sussidiamento dopo il 1. gennaio 1971 data di entrata in vigore della legge federale del 20 marzo 1970.

Infatti le istanze di sussidio presentate nel corso del 1971, con l'accordo dell'Autorità federale e riservato l'accoglimento dell'allegato disegno legislativo da parte del Gran Consiglio, beneficeranno dei sussidi federale e cantonale sino ad un massimo di Fr. 20.000,— come prevede la nuova legislazione federale e la relativa legge cantonale di applicazione. Le risoluzioni governative concernenti tali istanze verranno emanate dopo l'eventuale accoglimento del disegno di legge da parte del Gran Consiglio.

Il decreto legislativo che alleghiamo è stato preliminarmente approvato dal competente Dipartimento federale dell'economia pubblica il 7 dicembre 1971.

Proponiamo in conclusione l'accoglimento delle norme consegnate nell'allegato disegno di decreto legislativo, certi che le stesse permetteranno di continuare un'azione che è stata apportatrice di indubbi vantaggi per le popolazioni di condizioni finanziarie modeste delle zone di montagna.

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l'espressione del nostro migliore ossequio.

Per il Consiglio di Stato,

Il Presidente :

A. Lepori

p. o. Il Cancelliere :

A. Crivelli

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

concernente il miglioramento delle condizioni di abitazione
nelle regioni di montagna

(del)

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone del Ticino

visti :

- la legge federale per il miglioramento delle condizioni di abitazione nelle regioni di montagna del 20 marzo 1970 ;
- l'ordinanza federale d'esecuzione del 13 gennaio 1971 ;
- il messaggio governativo n. 1783 del 22 dicembre 1971 ;

d e c r e t a :

Art. 1

Scopo

Il Cantone sostiene mediante l'assegnazione di sussidi il miglioramento delle condizioni d'abitazione nelle regioni di montagna in conformità della legge federale del 20 marzo 1970.

Art. 2

Misura del
sussidio

¹ Il sussidio cantonale può ascendere al 25 % delle spese che entrano in considerazione ma non deve superare i Fr. 10.000,— per abitazione risanata o costruita.

² Se le famiglie sono in condizioni finanziarie particolarmente difficili o se i lavori necessari impongono al richiedente un onere palesemente eccessivo, il sussidio cantonale può essere aumentato al 37 ½ % delle spese che entrano in considerazione.

Art. 3

Decisione
dell'Autorità
federale

La concessione del sussidio cantonale è subordinata all'accoglimento della domanda da parte dell'Autorità federale.

Art. 4

Il Dipartimento competente è autorizzato a chiedere l'iscrizione nel registro fondiario, a titolo di limitazione di diritto pubblico, dell'obbligo di rimborso e a rilasciare l'autorizzazione di trasferimento della proprietà e la cancellazione della menzione.

Obbligo di rimborso

Art. 5

I crediti occorrenti per soddisfare agli obblighi spettanti al Cantone in virtù di questo decreto legislativo sono iscritti annualmente nel bilancio preventivo dello Stato.

Finanziamento

Art. 6

Il Consiglio di Stato è incaricato dell'emanazione del regolamento di applicazione e designa il Dipartimento competente per l'esecuzione della legge federale per il miglioramento delle condizioni di abitazione nelle regioni di montagna e di questo decreto legislativo.

Regolamento di applicazione e Autorità competente

Art. 7

¹ Il decreto legislativo del 10 marzo 1953 di applicazione al decreto federale del 3 ottobre 1951 è abrogato e sostituito dal presente.

Abrogazione

² I sussidi concessi in base al decreto legislativo del 10 marzo 1953 dovranno essere rimborsati quando si verificano le condizioni stabilite dall'art. 9 del decreto federale del 3 ottobre 1951.

Art. 8

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, il presente decreto legislativo è pubblicato nel Bollettino delle leggi e degli atti esecutivi ed entra in vigore con il 1. gennaio 1972.

Entrata in vigore

