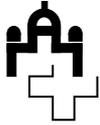


Parlamentsdienste

Services du Parlement

Servizi del Parlamento

Servetschs dal Parlament



Organo parlamentare di controllo
dell'amministrazione
3003 Berna

Efficacia della legge federale che promuove la costruzione d'abitazioni e l'accesso alla loro proprietà

Rapporto

**dell'Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione
all'indirizzo della sezione "Economia"
della Commissione della gestione del Consiglio nazionale**

Berna, 9 febbraio 1996

Editore: Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione, 3003 Berna
Stampa: Ufficio centrale federale degli stampati e del materiale, 3000 Berna
Distribuzione: Centrale di documentazione dell'Assemblea federale, 3003 Berna

L'essenziale in breve

Nell'ambito delle sue ricerche in merito all'efficacia della LCAP dal punto di vista degli obiettivi di politica sociale, l'Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione (OPCA) è giunto alle seguenti conclusioni:

- Dal 1975, la Confederazione ha concesso circa **2100 milioni di franchi a titolo di contributo soggettivo non rimborsabile** (riduzioni suppletive I-IV) sotto forma di contributi a fondo perso e **11'500 milioni di franchi a titolo di fidejussioni e debiti rimborsabili** nell'ambito degli aiuti oggettivi.
- Grazie al **promovimento della costruzione di abitazioni**, tra il 1975 e il 1993 sono state costruite circa **37'000 abitazioni locabili**, ossia il **7 per cento circa di tutte le nuove abitazioni edificate in Svizzera** nello stesso periodo.
- Con l'esecuzione della legge, i gruppi a cui essa si rivolge, ossia **le economie domestiche a reddito modesto**, hanno potuto beneficiare in misura notevole degli aiuti da essa previsti.
- Per quanto concerne il **promovimento dell'accesso alla proprietà**, tra il 1975 e il 1991 è stato possibile sostenere circa **10'000 unità abitative**, ossia una proporzione del **6,7 per cento circa delle abitazioni costruite o acquistate** nello stesso periodo.
- Tra il 1970 e il 1990, la **quota di proprietari di un'abitazione** in Svizzera è salita dal **28 al 31 per cento** circa. Tuttavia, oltre alla LCAP, anche altri fattori hanno contribuito a questo aumento percentuale - seppur contenuto rispetto al resto del mondo.
- Circa la **metà dei mezzi impiegati per il promovimento dell'accesso alla proprietà** è andata **a favore dei gruppi destinatari della legge**, ossia delle economie domestiche meno abbienti che, per mancanza di sostanza o a causa di un reddito troppo basso non sono in grado di reperire il capitale proprio necessario all'acquisto; **l'altra metà** è stata erogata a persone che **avrebbero potuto accedere alla proprietà di abitazioni anche senza gli aiuti della LCAP** (cosiddetto "effetto di distorsione").

La presente ricerca non si addentra in questioni relative all'**efficacia in materia di politica congiunturale** e agli **effetti sull'economia nazionale** della LCAP. L'OPCA ha analizzato ed esposto questi due aspetti nel suo rapporto del 2 dicembre 1996.

A Brief Survey of the Essentials

In its examination of the effectiveness of the Law on Promotion of Housing Construction and Home Ownership (LPHHO) with respect to the Law's social and socio-political objectives, the Parliamentary Administration Control (PAC) has come to the following conclusions.

- Since 1975, approx. **2,100 million SFr** have been assured by the Swiss Federation for **non-reimbursable contributions of Individual Assistance** (Complementary Reductions I - IV) in the form of **funds lost contributions**, and approx. **11'500 million SFr in repayable guarantees and debitory obligations within the scope of Property Assistance**.
- With the housing construction promotion, between 1975 and 1993, around **37,000 apartments destined to be rented** were produced. This corresponds to about **7% of all the newly constructed apartments built in Switzerland** during the same time period.
- The **target groups** aimed at, **namely the lower income households, were able to be reached to a considerable degree** with the implementation of the Law.
- As to **housing ownership promotion**, between 1975 and 1991, approx. **10,000 residential units were promoted**. This corresponds to a share of approx. **6.7% of the apartments newly built or transferred over to private ownership** in this period.
- Between 1970 and 1990, the **portion of those owning their own home or apartment** in Switzerland rose from a good **28%** to just above **31%**. In addition to the LPHHO, other factors also contributed to this increase in the number of home owners, which when seen on the international scale is rather modest.
- **About half of the financial means appropriated for promotion of private ownership housing reached the target group**, namely **households on the threshold, which lacking in wealth or with a too low salarial revenue**, are unable to bring together the funds necessary for the cash down-payment required for the purchase. **The other half was used by so-called « takers », that is to say, by persons who would have acquired their own private housing even without these funds.**

Following the present examination, questions in particular as to the **market policy effectiveness** and the **overall economic effects** of the LPHHO still remain open. these two aspects were examined and presented by the PAC in its report of 2 December 1996.

Indice

| | | |
|----------|---|----------|
| 1 | Mandato della Commissione della gestione all'Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione | 1 |
| 2 | Problematica | 1 |
| 3 | Metodo applicato dall'OPCA | 2 |
| 4 | Come funziona la LCAP | 2 |
| 5 | Risultati della ricerca dell'OPCA | 4 |
| 6 | Sono stati raggiunti gli obiettivi della LCAP? | 6 |
| 7 | Lacune ancora esistenti | 9 |

Abbreviazioni

| | |
|--|--|
| CdG | Commissione della gestione |
| CdG-N | Commissione della gestione del Consiglio nazionale |
| LCAP | Legge federale che promuove la costruzione d'abitazioni e l'accesso alla loro proprietà |
| OPCA | Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione |
| PNR | Programma nazionale di ricerca |
| Ricerca "promovimento dell'accesso alla proprietà" | SCHULZ Hans-Rudolf, MUGGLI Christoph, HUEBSCHLE Jörg (1993), Wohneigentumsförderung durch den Bund, Die Wirksamkeit des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes (WEG), Bundesamt für Wohnungswesen, Schriftenreihe Wohnungswesen, Band 55, Bern 1993. |
| Ricerca "promovimento della costruzione di abitazioni" | HANSER Christian, KUSTER Jürg, FARAGO Peter (1995), Die Bundeshilfen für den Mietwohnungsbau, Vollzug und Wirkung des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes (WEG), Bundesamt für Wohnungswesen, Schriftenreihe Wohnungswesen, Band 59, Bern 1995. |
| UFAB | Ufficio federale delle abitazioni |

Lingua originale del rapporto: tedesco.

1 Mandato della Commissione della gestione all'Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione

La Commissione della gestione del Consiglio nazionale (CdG-N) ha conferito all'Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione (OPCA) il mandato di procedere a un'inchiesta preliminare e di elaborare un possibile questionario in vista di una verifica relativa all'efficacia della legge federale che promuove la costruzione d'abitazioni e l'accesso alla loro proprietà (LCAP). La CdG-N ha motivato tale mandato puntualizzando che una maggior efficienza nell'esecuzione della legge potrebbe contribuire ad attenuare i problemi attuali nel settore dell'alloggio. La determinazione dell'efficacia della LCAP, inoltre, rappresenterebbe un'importante base decisionale per il nuovo credito che il Parlamento sarà chiamato ad approvare probabilmente già nel 1997.

Parallelamente all'inchiesta preliminare dell'OPCA, un ufficio di consulenza esterno ha iniziato, nell'ambito del Programma nazionale di ricerca "Efficacia delle misure statali" (PNR 27), un lavoro di verifica relativo all'efficacia degli aiuti federali destinati al **promovimento dell'accesso alla proprietà**. Anche l'Ufficio federale delle abitazioni (UFAB), inoltre, ha previsto, nell'ambito delle proprie attività di ricerca, di affidare a un ufficio di consulenza esterno la valutazione dell'efficacia del **promovimento della costruzione di abitazioni**.

In considerazione di questi fatti, la CdG-N ha deciso di attendere i risultati delle due ricerche ed ha incaricato l'OPCA di sottoporle, a conclusione delle ricerche e sulla base delle stesse, un rapporto che dovrà limitarsi all'**efficacia** della LCAP, escludendo le questioni attinenti alla sua esecuzione.

2 Problematica

Conformemente al mandato della CdG-N, si trattava innanzitutto di rispondere ai tre interrogativi seguenti:

1. *Quali sono gli obiettivi della legge federale che promuove la costruzione d'abitazioni e l'accesso alla loro proprietà?*
2. *L'esecuzione della legge consente di raggiungerli?*
3. *Quali sono le lacune che impediscono una valutazione adeguata dell'efficacia della LCAP?*

3 Metodo applicato dall'OPCA

La ricerca sul “promovimento dell'accesso alla proprietà” è disponibile dal luglio del 1993, mentre quella sul “promovimento della costruzione di abitazioni” è stata pubblicata, con un notevole ritardo, soltanto nel maggio 1995. L'OPCA ha effettuato le sue valutazioni basandosi su queste due ricerche. I risultati delle analisi dell'OPCA sono contenuti nel presente rapporto come pure nel rapporto dettagliato di lavoro (disponibile soltanto in tedesco).

L'OPCA ha sottoposto la bozza del suo rapporto di lavoro all'Ufficio federale delle abitazioni (UFAB) affinché esaminasse la sua completezza e la sua precisione nonché per la correzione di eventuali errori o malintesi.

4 Come funziona la LCAP?

4.1 Basi legali

La legge federale che promuove la costruzione d'abitazioni e l'accesso alla loro proprietà è entrata in vigore nel 1975. Il suo scopo, conformemente all'articolo 34^{sexies} Cost., è quello di ridurre i costi d'abitazione per gli strati della popolazione a reddito modesto, come pure per gli anziani, gli invalidi o le persone bisognose di cure (promovimento della costruzione di abitazioni) e di agevolare l'accesso alla proprietà di abitazioni alle economie domestiche e alle persone che, per mancanza di sostanza o di reddito, non possono disporre del capitale proprio necessario all'acquisto di una proprietà (promovimento dell'accesso alla proprietà).

4.2 Strumenti della LCAP

Il promovimento della costruzione di abitazioni e il promovimento dell'accesso alla proprietà di abitazioni perseguono obiettivi diversi. Gli strumenti impiegati, però, sono in ampia misura identici.

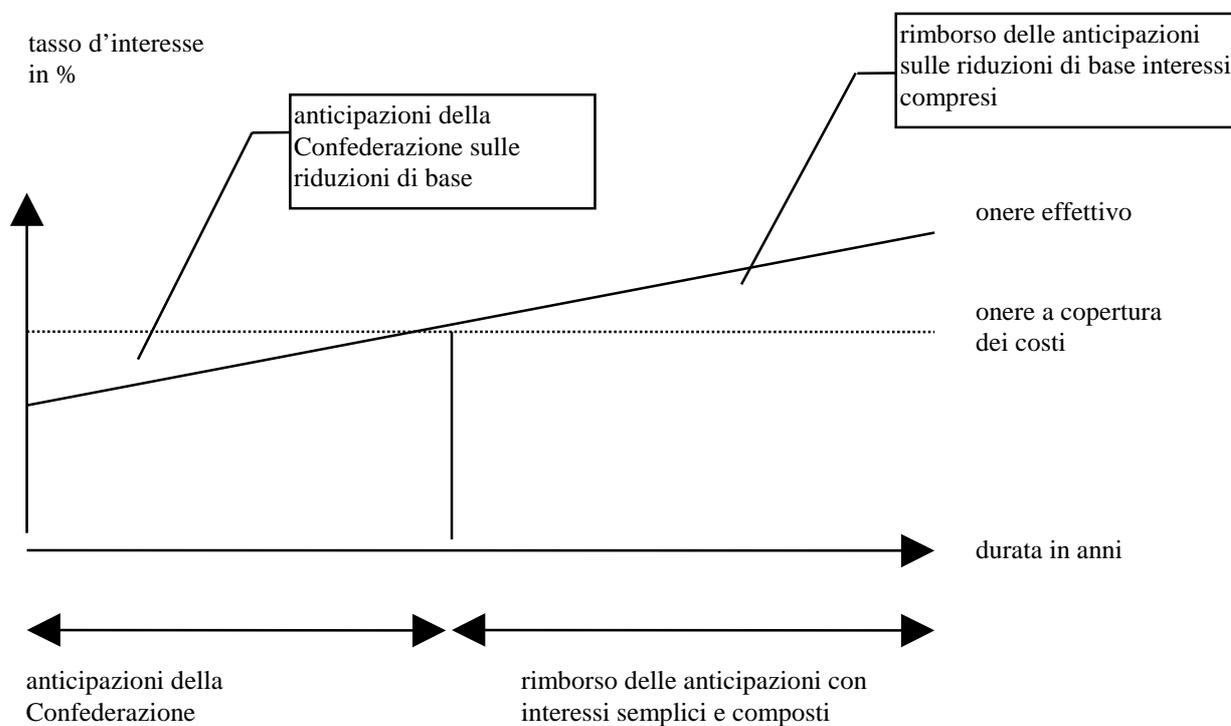
Gli strumenti della LCAP si distinguono in **fideiussioni, debiti** (impegni eventuali) e **contributi rimborsabili** che generalmente **non gravano sulla Cassa federale**, da un lato, e **contributi a fondo perso** non rimborsabili (sussidi) che **gravano** direttamente **sulla Cassa federale**, dall'altro. Non sono parimenti coperti da entrate i costi provocati dall'UFAB.

4.2.1 Fideiussioni e debiti

La **Confederazione** può, al fine di facilitare il finanziamento di prestiti ipotecari, **garantire per fideiussione fino al 90 per cento dei costi d'acquisto** (prezzo d'acquisto) o dei **costi d'impianto** (costo del terreno e costo di costruzione). Le società per la costruzione di abitazioni d'utilità pubblica (p. es. cooperative di costruzione di abitazioni) possono beneficiare di una fideiussione fino al 95 per cento dei costi. Da un lato, l'ottenimento della fideiussione federale riduce il fabbisogno di capitale proprio al 10 e al 5 per cento rispettivamente dei costi d'impianto o d'acquisto; dall'altro, generalmente le banche applicano ai mutui al beneficio di una fideiussione federale un tasso d'interesse più vantaggioso.

4.2.2 Contributi rimborsabili

La parte più importante dei contributi rimborsabili è costituita dalle riduzioni di base, ossia dalle **anticipazioni sulle spese d'affitto o sugli oneri dei proprietari** (interessi). Tali anticipazioni consentono di mantenere l'onere iniziale dei locatari o dei proprietari **al di sotto delle pigioni o dei tassi ipotecari usuali per circa 10 anni**. Sull'arco di tutta la durata, le pigioni e gli interessi aumentano ogni due anni finché, **dopo 25-30 anni, sono state rimborsate tutte le anticipazioni accordate, interessi semplici e composti compresi**:



Le banche accordano attualmente la totalità delle anticipazioni per le riduzioni di base contro i debiti della Confederazione.

4.2.3 Contributi non rimborsabili

La maggior parte dei **contributi non rimborsabili** (contributi e sussidi a fondo perso) è versata sotto forma di **riduzioni suppletive**. Il loro scopo è quello di **ridurre ulteriormente le pigioni che già beneficiano della riduzione di base**. Per ottenerle non bisogna superare determinati limiti di reddito e di sostanza. Inoltre, soltanto le persone che abitano in alloggi LCAP e sono già al beneficio della riduzione di base possono richiedere la riduzione suppletiva. Attualmente, circa il **60 per cento dei locatari di abitazioni locabili promosse con i mezzi della LCAP ricevono la riduzione suppletiva**.

5 Risultati della ricerca dell'OPCA

5.1 Obiettivi della LCAP

Dall'analisi degli obiettivi realizzata dall'OPCA emerge che, mediante la LCAP, il legislatore persegue principalmente **l'aumento dell'offerta di abitazioni a pigione moderata per gli strati della popolazione a reddito modesto e l'aumento della quota di proprietari di abitazioni sulla popolazione totale**. Si può inoltre individuare una serie di ulteriori obiettivi di diversa importanza, cui alludono le disposizioni relative all'urbanizzazione dei terreni, all'acquisto di terreni da costruzione di riserva ecc.

Con l'andar del tempo, si sono aggiunti **obiettivi di politica congiunturale e strutturale**. Negli ultimi anni, dunque, la LCAP è stata più volte impiegata quale strumento di politica congiunturale, segnatamente per **stimolare il settore dell'edilizia**, e quale strumento di politica strutturale, per **assicurare le capacità nel settore delle costruzioni**.

5.2 Crediti accordati e unità promosse

Dall'entrata in vigore della LCAP, nel 1975, il Parlamento ha approvato crediti per **14'259 milioni di franchi per il promovimento della costruzione di abitazioni e l'accesso alla loro proprietà**, ripartiti come segue:

- **11'552 milioni di franchi per fidejussioni, debiti e contributi rimborsabili** sotto forma di aiuti oggettivi (in part. riduzione di base);
- **2'151 milioni di franchi per aiuti soggettivi, non rimborsabili**, sotto forma di **contributi a fondo perso** (riduzioni suppletive I-IV).

5.3 Unità promosse

Nell'ambito del **promovimento della costruzione di abitazioni**, nel periodo tra il 1975 e il 1993 è stato concesso il sostegno mediante mezzi della LCAP a circa **51'000 abitazioni locabili**, di cui circa **37 000 nuovi appartamenti**, ossia una **quota pari al 7**

per cento circa di tutte le abitazioni locabili (circa 500 000) edificate nello stesso periodo.

Nell'ambito del **promovimento dell'accesso alla proprietà**, nel periodo tra il 1976 e il 1991 hanno beneficiato dell'aiuto statale circa **10 000 alloggi** (case unifamiliari, case a schiera, appartamenti in proprietà ecc.), ossia una **quota** pari al **6,7 per cento** circa delle unità abitative acquistate nello stesso periodo (155'000).

L'aumento complessivo delle unità abitative (abitazioni locabili, case unifamiliari, proprietà per piani ecc.) durante questo periodo è di circa 380'000 unità. Rispetto a tale aumento globale, la quota delle unità abitative passate in proprietà grazie alla LCAP è del 2,7 per cento circa.

6 Sono stati raggiunti gli obiettivi della LCAP?

L'efficacia dell'azione della LCAP dipende in modo determinante dai crediti messi a disposizione e dalla domanda di mezzi di promovimento. Finora, è sempre stato possibile coprire la domanda con i crediti approvati. Il promovimento mediante i mezzi della LCAP è dunque sempre stato gestito in funzione della domanda.

6.1 Efficacia del promovimento della costruzione di abitazioni (abitazioni locabili)

Fondamentalmente, l'accesso alle abitazioni la cui costruzione beneficia del sostegno dei mezzi LCAP non è vincolato a condizioni relative al reddito o alla sostanza dei locatari. Tuttavia, gli autori della ricerca sul "promovimento della costruzione di abitazioni" giungono alla conclusione che **la categoria di persone oggetto del promovimento LCAP**, ossia gli **strati della popolazione meno abbienti**, è anche quella che ha maggiormente **beneficiato degli aiuti della LCAP**. La loro ricerca dimostra che i locatari di abitazioni LCAP si differenziano, dal punto di vista strutturale e finanziario, dai locatari di altre abitazioni che non sono oggetto degli aiuti: per esempio, percepiscono redditi più modesti.

Due ulteriori risultati avvalorano questa constatazione. Innanzitutto, il **60 per cento circa dei locatari** di abitazioni LCAP beneficia sia della riduzione di base (contributi

rimborsabili) sia della **riduzione suppletiva** (contributi non rimborsabili). Tali contributi a fondo perso sono vincolati a limiti di reddito e di sostanza ben definiti. Il **30 per cento** circa **degli appartamenti**, inoltre, viene **locato in modo mirato ad anziani, invalidi o persone bisognose di cure**.

I motivi che spingono imprenditori e investitori a costruire alloggi con il sostegno dei mezzi offerti dalla LCAP sono di varia natura. Le **società per la costruzione di abitazioni d'utilità pubblica** (cooperative di costruzione di abitazioni ecc.) sono spinte principalmente da **motivazioni di carattere socio-politico**, ossia l'**edificazione di appartamenti a pigione moderata per gli strati della popolazione meno abbienti, le famiglie con bambini, gli invalidi, gli anziani e i bisognosi**; agli **investitori commerciali** interessa invece **ridurre il rischio di ritrovarsi con alloggi sfitti e assicurarsi un rendimento soddisfacente**. Gli aiuti della LCAP consentono a questi ultimi di offrire, in parte, appartamenti più vantaggiosi.

Inizialmente, le società per la costruzione di abitazioni e gli investitori esitavano a ricorrere alla LCAP. Negli ultimi anni, invece, la situazione è radicalmente cambiata. Tra il 1991 e il 1993, la proporzione di nuove unità abitative edificate grazie agli aiuti della LCAP è salita al 19 per cento circa, sebbene si stesse gradualmente delineando un'eccedenza di abitazioni vuote. In considerazione di questa situazione, dal 1995 l'UFAB ha fortemente ridotto la sua azione di promovimento. Di conseguenza, i crediti approvati nel 1991 et nel 1992 bastano per un anno in più rispetto a quanto previsto inizialmente. L'UFAB necessiterà dunque verosimilmente di nuovi crediti soltanto nel 1997.

- *Il 7 per cento circa di tutte le abitazioni locabili edificate nel periodo tra il 1975 e il 1993 hanno beneficiato degli aiuti della LCAP.*
- *I gruppi destinatari della legge, ossia gli strati della popolazione meno abbienti, le famiglie con bambini, gli invalidi, gli anziani e i bisognosi di cure, beneficia del promovimento della costruzione di abitazioni.*

6.2 Efficacia del promovimento dell'accesso alla proprietà (case unifamiliari ecc.)

Il miglior modo per illustrare l'efficacia del promovimento dell'accesso alla proprietà è quello di basarsi sull'evoluzione della quota di persone proprietarie di un'abitazione. Tra il 1970 e il 1990, dunque, si può constatare un lieve aumento della proporzione di proprietari, dopo il livello più basso toccato nel 1970. In questo periodo, la **quota di proprietari è salita dal 28,1 al 31,3 per cento**, corrispondente a un **tasso di crescita dell'11 per cento in 20 anni**. Occorre tuttavia osservare che tale aumento si situa **al di sotto della media europea**.

Secondo gli autori della ricerca “promovimento dell'accesso alla proprietà”, non è possibile stabilire con certezza in qual misura l'aumento della quota di proprietari sia dovuto alla LCAP oppure se la crescita possa essere ascritta ad altri fattori. L'analisi indica anche che l'aumento della quota di proprietari è stato più marcato nei primi cinque anni dall'entrata in vigore della LCAP, dal 1975 al 1980 (1,8 %), rispetto al secondo periodo, dal 1980 al 1990 (1,4 %), sebbene la LCAP fosse già in vigore da dieci anni.

Gli stessi autori presuppongono che la categoria di persone oggetto della legge, ossia le **economie domestiche che non sono in grado di reperire il capitale proprio necessario all'acquisto di un'abitazione a causa di un reddito o di una sostanza insufficiente, abbia effettivamente beneficiato degli aiuti della LCAP**. La ricerca mostra che i proprietari che sono stati oggetto degli aiuti della LCAP si differenziano strutturalmente e finanziariamente dagli altri proprietari che hanno acquistato un'abitazione senza il sostegno della stessa. In concreto, la proporzione di reddito che i primi devono investire in seguito all'acquisto di una proprietà è maggiore, mentre il capitale proprio come pure l'ammortamento del debito sono inferiori.

Gli autori della ricerca ritengono che negli aiuti concessi per promuovere l'accesso alla proprietà vi sia un **effetto di distorsione**, poiché **una parte delle economie domestiche che ha beneficiato degli aiuti avrebbe comunque potuto sostenere l'acquisto di un'abitazione anche senza il finanziamento LCAP**. Tale fenomeno interesserebbe il

35 - 50 per cento circa dei proprietari che hanno beneficiato degli aiuti. Anche una ricerca relativa all'efficacia del promovimento dell'accesso alla proprietà di abitazioni effettuata in Germania stima l'effetto di distorsione attorno al 50 per cento.

Da un punto di vista meramente giuridico non vi sono effetti di distorsione, poiché il promovimento dell'accesso alla proprietà non è fondamentalmente vincolato a limiti di reddito o di sostanza. Una restrizione è data a livello di costruzione, imponendo ai costruttori limiti massimi di spesa e norme qualitative ben definiti. Ciononostante, **gli aiuti forniti a coloro che avrebbero potuto accedere alla proprietà di un'abitazione anche senza gli aiuti della LCAP riducono l'efficacia della stessa**, dal momento che si sostengono anche le economie domestiche che non rientrano necessariamente nella categoria di persone che non sono in grado di reperire i fondi propri necessari all'acquisto.

- *Il 6,7 per cento di tutte le unità abitative acquistate nel periodo 1980-90 ha beneficiato degli aiuti LCAP.*
- *Dal 1970, la quota di proprietari di abitazioni in Svizzera è leggermente aumentata. Non è possibile determinare in qual misura questo sia da ricondurre agli aiuti LCAP.*
- *Circa la metà dei mezzi impiegati per il promovimento dell'accesso alla proprietà ha favorito le economie domestiche che non sarebbero state in grado di reperire il capitale proprio necessario all'acquisto di un'abitazione per mancanza di sostanza o di reddito.*

7 Lacune ancora esistenti

La ricerca sul promovimento della costruzione di abitazioni e quella sull'accesso alla loro proprietà hanno consentito di analizzare gli obiettivi principali della LCAP e di determinarne e illustrarne l'efficacia. Vi è tuttavia ancora una serie di settori che non sono stati analizzati o che non lo sono stati a sufficienza. Esistono dunque ancora **lacune che impediscono o ostacolano una valutazione adeguata dell'efficacia di**

questi aspetti della LCAP. Qui di seguito, indichiamo i cinque principali settori in cui vi sono lacune.

7.1 Efficacia della LCAP quale strumento di politica congiunturale

L'analisi degli obiettivi ha rivelato che, nel corso del tempo, la LCAP si è arricchita di **obiettivi di politica congiunturale e strutturale**. La LCAP è dunque stata considerata a più riprese, segnatamente nel 1975, nel 1983 e nel 1991, uno **strumento di promozione congiunturale e di politica strutturale**, impiegato quale **programma d'investimenti o d'incitamento** per stabilizzare o sostenere l'edilizia in fasi recessive e al fine di evitare uno smantellamento troppo importante delle capacità.

A tal proposito, si pone la questione relativa all'**adeguatezza della LCAP quale strumento di politica congiunturale e strutturale**, ai **costi** che comporta e alla valutazione della sua **efficacia**.

7.2 Effetti della LCAP sull'economia nazionale

All'aspetto relativo all'efficacia politico-congiunturale della LCAP è strettamente collegata la questione degli **effetti** che la stessa esercita **sull'economia nazionale**. Proprio nei periodi caratterizzati da una bassa congiuntura, in particolare nel settore dell'edilizia, la **LCAP** assume una sempre maggiore **importanza** per l'**economia** in generale e per l'**edilizia** in particolare. Negli ultimi anni, dunque, le unità abitative costruite grazie agli aiuti LCAP sono aumentate sia in senso assoluto sia a livello percentuale: a seconda dei settori, sono state raggiunte quote che oscillano tra il 30 e il 50 per cento.

In considerazione di questa fondamentale importanza della LCAP per il settore delle costruzioni, occorre stabilire la sua **utilità sull'insieme dell'economia, i suoi costi e i suoi effetti**.

7.3 Impegni finanziari e finanziamento della LCAP

Considerata l'incertezza che grava sui **futuri sviluppi congiunturali** in Svizzera, occorre stabilire i **costi che la Confederazione dovrebbe sostenere in seguito a impegni assunti (fideiussioni, mutui rimborsabili, partecipazioni)**. Un altro interrogativo da risolvere è quello del **futuro finanziamento** delle prestazioni di promovimento nel settore della costruzione d'abitazioni e dell'accesso alla loro proprietà.

La più recente evoluzione congiunturale, caratterizzata da stagnazione, riduzione dei salari e stabilità dei prezzi, esercita una forte pressione sul modello di promovimento adottato dalla LCAP. L'UFAB ha reagito dimezzando l'aumento degli interessi, dal 6 al 3 per cento, per gli anni 1996-1997.

Attualmente, la **Commissione delle finanze**, in collaborazione con l'UFAB, sta valutando l'**onere finanziario** che la **Cassa federale** dovrebbe sostenere in seguito a possibili impegni della Confederazione nel settore delle riduzioni di base e delle fideiussioni federali, dovuti per esempio all'insolvenza di proprietari di abitazioni.

Questa analisi, invece, ha escluso la problematica del **futuro finanziamento del promovimento della costruzione di abitazioni e dell'accesso alla loro proprietà**. L'UFAB sta affrontando questa tematica internamente. Per il momento, tuttavia, non sono ancora disponibili risultati concreti.

7.4 Nuovi modelli per il promovimento della costruzione di abitazioni e l'accesso alla loro proprietà

La questione relativa ai **nuovi modelli e alle nuove forme di promovimento della costruzione di abitazioni e dell'accesso alla loro proprietà** è strettamente legata ai problemi già enunciati in materia di costi, di finanziamento e di oneri per i locatari e i proprietari. Gli autori delle due ricerche non erano tenuti a pronunciarsi su nuove forme o nuovi modelli di promovimento della costruzione di abitazioni e dell'accesso alla loro proprietà. Tuttavia, in considerazione della situazione economica illustrata e delle difficoltà di mantenere gli aumenti dei tassi d'interesse al livello attuale, come pure

dell'attuale stato delle finanze federali, oggi più che mai si pone il **problema di identificare nuove forme di promovimento della costruzione di abitazioni e dell'accesso alla loro proprietà**. Queste tematiche dovranno in parte essere inserite e trattate nell'ambito del programma di ricerca dell'UFAB. I primi risultati saranno disponibili non prima del 1998.

7.5 L'efficacia socio-politica della LCAP

Né la ricerca sul promovimento della costruzione di abitazioni né quella sull'accesso alla loro proprietà forniscono **indicazioni in merito al totale delle economie domestiche a reddito modesto** in Svizzera come pure delle **economie domestiche che non sono in grado di reperire fondi propri sufficienti all'acquisto di un'abitazione**. È dunque impossibile stabilire quante persone ed economie domestiche adempiano le condizioni che danno diritto alla riduzione suppletiva o potrebbero beneficiare delle misure di promovimento dell'accesso alla proprietà.

La percentuale delle economie domestiche a reddito modesto che ha beneficiato del promovimento della costruzione di abitazioni o delle economie domestiche sprovviste dei fondi necessari all'acquisto che hanno beneficiato del promovimento dell'accesso alla proprietà non può dunque essere determinata. Di conseguenza, **l'efficacia socio-politica di ordine superiore non può essere stabilita né per il promovimento della costruzione di abitazioni né per l'accesso alla loro propria proprietà**.

*Il presente **rapporto** illustra i principali risultati relativi alla **valutazione dell'efficacia della LCAP**. Il **rapporto di lavoro dell'OPCA** (in lingua tedesca) del 9 febbraio 1996 contiene i risultati più dettagliati.*

*I risultati relativi all'**efficacia in materia di politica congiunturale e agli effetti della LCAP sull'insieme dell'economia** sono illustrati nel rapporto dell'OPCA del 2 dicembre 1996.*

*È possibile ottenere i citati rapporti dell'OPCA come pure la **perizia Ecoplan** (in lingua tedesca) relativa all'**efficacia in materia di politica congiunturale e agli effetti della LCAP sull'insieme dell'economia** presso la Centrale di documentazione dei Servizi del Parlamento, Palazzo federale, 3003 Berna, tel. (031) 322 97 44.*

Svolgimento della ricerca

| | |
|-------------------------|---|
| Direttore del progetto | Patrick Trees, lic. phil. I, Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione |
| Assistenza del progetto | Andreas Tobler, lic. phil. I, Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione |
| Segretariato | Ruth Aichele, Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione Hedwig Heinis, Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione |
| Direzione generale | Dott. Markus Spinatsch, Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione |

L'Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione ringrazia tutti coloro che hanno collaborato alla ricerca.

L'Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione sostiene le commissioni della gestione delle Camere federali nell'esercizio dell'alta sorveglianza sul Consiglio federale e sull'amministrazione. Il suo compito principale consiste nella realizzazione di valutazioni politiche

- sulle interazioni tra il Parlamento e il Governo, compresa l'amministrazione
- sull'esecuzione di programmi amministrativi
- sul rendimento e sull'efficacia dell'organizzazione e dei mezzi impiegati
- sugli effetti delle attività dello Stato sulla società

L'organo parlamentare di controllo dell'amministrazione lavora esclusivamente su mandato delle commissioni della gestione. In linea di massima i suoi rapporti sono pubblicati. Possono essere ottenuti gratis presso la **Centrale di documentazione dell'Assemblea federale, Palazzo del Parlamento, CH-3003 Berna/Svizzera.**

Già pubblicati: / Bisher sind erschienen: / Ont déjà paru: / The following reports have already been published:

- ❑ **EFFI-QM-BV.** Querschnittsmassnahmen zur Effizienzsteigerung in der Bundesverwaltung. Überprüfung der Aufgabenstellung und des Massnahmenvollzugs bis zum Januar 1991. Bern, 1993 (deutsch / *avec résumé en français*).
- ❑ **Evaluation der regionalpolitischen Koordination von Bundespolitiken.** Bern, 1994 (deutsch / *avec résumé en français*).
- ❑ **Evaluation de la législation extra-parlementaire en matière de prévoyance professionnelle:** respect de la volonté parlementaire, adaptation à la pratique, nature juridique des prises de position officielles. **Rapport de travail.** Berne, 1994 (en français / *mit deutscher Zusammenfassung*).
- ❑ **Funktion und Einfluss von ausserparlamentarischen Kommissionen des Bundes. Schlussbericht.** Bern, 1994 (deutsch und *französisch*); 1996 zur Veröffentlichung freigegeben.
- ❑ **Evaluation der Beiträge an Organisationen der privaten Invalidenhilfe (Artikel 74 des Invalidengesetzes). Arbeitsbericht.** Bern, 1995 (deutsch / *avec résumé en français / with an abstract in English*).
- ❑ **Evaluation der eidgenössischen Volkszählung. Arbeitsbericht.** Bern, 1995 (deutsch / *avec résumé en français / with an abstract in English*).
- ❑ **Kostenentwicklung und Fristeinhaltung beim Nationalstrassenbau. Arbeitsbericht.** Bern, 1996 (deutsch, *Originalversion französisch / with an abstract in English*)
- ❑ **Efficacia della legge federale che promuove le costruzione d'abitazioni e l'accesso alla loro proprietà. Rapporto.** Berna, 1996 (italiano / *deutsch / français / with an abstract in English*).
- ❑ **Wirksamkeit des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes (WEG). Arbeitsbericht.** Bern, 1996 (deutsch / *avec résumé en français / with an abstract in English*).
- ❑ **Efficacia politico-congiunturale della legge federale che promuove la costruzione di abitazioni e l'accesso alla loro proprietà et suoi effetti sull'insieme dell'economia. Rapporto.** Berna, 1996 (italiano / *deutsch / français / with an abstract in English*).
- ❑ **Die Informationspolitik von Bundesrat und Bundesverwaltung nach der Verhaftung eines ehemaligen EMD-Beamten Ende Januar 1996 und im Kontext der BSE/CJD-Ereignisse vom März 1996. Arbeitsbericht.** Bern, 1996 (deutsch / *avec résumé en français / con riassunto in italiano*).