

Parlamentsdienste

Services du Parlement

Servizi del Parlamento

Servetschs dal Parlament



Organo parlamentare di controllo  
dell'amministrazione  
3003 Berna

## **Efficacia politico-congiunturale della legge federale che promuove la costruzione di abitazioni e l'accesso alla loro proprietà e suoi effetti sull'insieme dell'economia**

**Rapporto**

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

**Berna, 2 dicembre 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

---

Dopo la presentazione dell'indagine condotta dall'Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione (OPCA) sull'efficacia della legge che promuove la costruzione di abitazioni e l'accesso alla loro proprietà per quanto riguarda i suoi intenti di politica sociale, l'OPCA ha esaminato su mandato della Commissione della gestione del Consiglio nazionale l'efficacia della stessa dal profilo della politica congiunturale come pure i suoi effetti sull'insieme dell'economia.

Il punto di partenza di questo esame è stato il fatto di riconoscere che agli obiettivi della LCAP, segnatamente l'aumento dell'offerta di abitazioni vantaggiose per strati della popolazione a reddito modesto e l'aumento della quota di proprietari sulla popolazione complessiva (obiettivi sociali), si erano aggiunti con l'andar del tempo obiettivi di politica congiunturale ed economica.

Sulla base di un'analisi econometrica eseguita da periti esterni, l'OPCA è giunta alle seguenti constatazioni riguardo all'efficacia della LCAP dal profilo della politica congiunturale e ai suoi effetti sull'insieme dell'economia:

- l'efficacia della LCAP dal profilo della politica congiunturale è ritenuta molto ridotta;
- gli effetti sull'insieme dell'economia possono essere quantificati dal 1975 in un aumento annuo della produzione indigena e della creazione di valore pari allo 0,02 per cento circa. Grazie alla LCAP si sono creati e mantenuti circa 900 posti di lavoro.

Alla luce di queste considerazioni giungiamo alla conclusione che la LCAP non è uno strumento idoneo per interventi di politica congiunturale né per influenzare l'evoluzione dell'economia in generale. Inoltre, la messa a disposizione di mezzi per il promovimento della costruzione d'abitazioni e dell'accesso alla loro proprietà non si giustifica né dal profilo della politica congiunturale né da quello economico generale.

Gli effetti veri e propri della LCAP risiedono nei suoi obiettivi di politica sociale. Questi aspetti sono già stati ampiamente studiati dall'OPCA e presentati da quest'ultimo nei suoi rapporti del 9 febbraio 1996

## A Brief Survey of the Essentials

---

Following the submission of the study of the Parliamentary Administration Control (PAC) on the effectiveness of the Law on Promotion of Housing Construction and Home Ownership (LPHHO), the PAC, acting upon mandate of the National Council's Oversight Committee, assessed the market policy effectiveness and the overall economic effects of the LPHHO.

The starting point of this assessment was the recognition of the fact that the objectives of the LPH+HO, namely an enhanced offer of low-cost housing for population groups of modest income levels (social policy objective) and an increased share of private residence owners in the population at large (socio-political objective), had expanded in the course of time to include market and economic policy objectives

On the basis of an economic analysis conducted by external experts, the PAC comes to the following recognitions

- The market policy effectiveness of the LPHHO is to be estimated as extremely minor.
- The overall economic effects since 1975 represent a yearly increase of domestic production and value creation of approx. 0.02%. Thanks to the LPHHO, some 900 jobs were created and maintained.

In view of these considerations, the PAC comes to the conclusion that the LPHHO is suited neither for market policy intervention nor as an instrument to influence overall economic development. Consequently, the making available of financial means for the promotion of housing construction and home ownership can be justified neither by market policy nor by overall economic considerations.

The real effects of the LPHHO lie in its social and socio-political objectives. These aspects have already been thoroughly examined by the PAC and were presented in the reports of the PAC dated 9 February 1996.

## **Indice**

<b>1</b>	<b>Mandato della Commissione della gestione</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Problematica</b>	<b>1</b>
<b>3</b>	<b>Attuali conoscenze e problemi aperti in merito alla LCAP</b>	<b>2</b>
<b>4</b>	<b>Calcoli econometrici</b>	<b>3</b>
<b>5</b>	<b>Efficacia di politica congiunturale della LCAP</b>	<b>4</b>
<b>6</b>	<b>Effetti a livello economico generale della LCAP</b>	<b>7</b>
<b>7</b>	<b>Sintesi dei risultati</b>	<b>11</b>
<b>8</b>	<b>Situazione attuale e futuro della LCAP</b>	<b>12</b>

## **Allegati**

Allegato A:	Crediti stanziati nell'ambito della LCAP e unità promosse dal 1975
Allegato B:	Numero delle abitazioni costruite con mezzi della LCAP dal 1975 al 1993
Allegato C:	Numero delle case familiari promosse con mezzi della LCAP dal 1975 al 1991
Allegato D:	Rischi connessi con la LCAP (stato: 1995)

## **Abbreviazioni**

AD	Assicurazione contro la disoccupazione
CdG-N	Commissione della gestione del Consiglio nazionale
LCAP	Legge che promuove la costruzione d'abitazioni e l'accesso alla loro proprietà
OPCA	Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione
UFAB	Ufficio federale delle abitazioni

*Lingua originale del rapporto: tedesco*

## 1 Mandato della Commissione della gestione

Nell'indagine di vasta portata dell'Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione (OPCA) sull'efficacia degli obiettivi di politica sociale della **legge che promuove la costruzione d'abitazioni e l'accesso alla loro proprietà (LCAP)** si fa osservare che agli obiettivi originari della LCAP, vale a dire all'**aumento dell'offerta di abitazioni vantaggiose** per strati della popolazione a reddito modesto e all'**aumento della quota di proprietari** sull'insieme della popolazione (obiettivi di politica sociale), si sono aggiunti con l'andar del tempo **obiettivi di natura congiunturale ed economica**. Un esame e una valutazione approfonditi dell'**efficacia dal profilo della politica congiunturale** e degli **effetti sull'insieme dell'economia** della LCAP non erano per contro disponibili.

Il 6 giugno 1996, la **Commissione della gestione del Consiglio nazionale (CdG-N)** ha quindi affidato all'OPCA il mandato di studiare l'**efficacia dal profilo della politica congiunturale** e gli **effetti sull'insieme dell'economia della LCAP** dalla sua entrata in vigore nel 1975.

## 2 Problematica

Nell'ambito del mandato della CdG-N, si sono studiati e risolti i due quesiti seguenti:

1. *Qual è l'efficacia politico-congiunturale della LCAP?  
Come va valutata l'idoneità della LCAP quale strumento di politica congiunturale?*
2. *Quali effetti sull'economia in generale esplica la LCAP?  
Come va valutata l'idoneità della LCAP quale strumento per influenzare l'economia in generale?*

### **3 Attuali conoscenze e problemi aperti in merito alla LCAP**

#### **3.1 Lavori preliminari dell'OPCA in merito alla LCAP**

Nell'ambito delle sue indagini l'OPCA ha **dichiarato e illustrato** la **LCAP** quale **strumento della politica della Confederazione in materia di alloggio e valutato la sua efficacia rispetto agli obiettivi di politica sociale**. Queste indagini si presentano sotto forma di un **riassunto** (rapporto del 9 febbraio 1996) e di un rapporto di lavoro dettagliato (rapporto di lavoro del 9 febbraio 1996).

Rispetto ai precedenti strumenti di politica dell'alloggio impiegati dalla Confederazione la LCAP è uno **strumento innovativo**, che risulta da **una combinazione di aiuti oggettivi e soggettivi**. Si rinuncia in questa sede a spiegare nei dettagli la struttura e il funzionamento della LCAP. Il capitolo 4 ("La LCAP") del rapporto dell'OPCA del 9 febbraio 1996 fornisce al riguardo una buona sintesi. Per contro, di seguito saranno esposti i risultati più importanti dell'esame dell'efficacia del promovimento mediante la LCAP per i suoi obiettivi di politica sociale.

#### **3.2 Efficacia della LCAP dal profilo della politica sociale**

Nelle sue indagini in merito all'efficacia della LCAP per i suoi obiettivi di politica sociale, l'OPCA è giunto ai seguenti risultati:

- Dal 1975 si sono attribuiti circa **2'100 milioni di franchi per contributi non rimborsabili** a titolo di **aiuti soggettivi** (riduzioni suppletive I-IV) sotto forma di contributi a fondo perso, mentre circa **11'500 milioni di franchi costituivano fideiussioni e debiti rimborsabili** nell'ambito degli **aiuti oggettivi** assunti dalla Confederazione (vedi allegato A).
- Nell'ambito del **promovimento della costruzione di abitazioni** tra il 1975 e il 1993 si sono costruite circa **37'000 abitazioni locabili**, ciò che corrisponde circa al **7 per cento** di tutte le **abitazioni nuove costruite in Svizzera** nello stesso periodo (vedi allegato B).
- Con l'esecuzione della legge, i **gruppi** a cui essa si rivolge, vale a dire **le economie domestiche a redditi più modesti**, hanno potuto beneficiare in misura notevole degli aiuti da essa previsti.



- Con il **promovimento dell'accesso alla proprietà**, tra il 1975 e il 1991 è stato possibile sostenere circa **10'000 unità abitative**, ciò che corrisponde a una quota del **6,7 per cento** delle **abitazioni nuove o acquistate** nello stesso periodo (vedi allegato C).
- Tra il 1970 e il 1990 la **quota di proprietari di un'abitazione** è salita in Svizzera da un buon **28 per cento** a poco più del **31 per cento**; oltre alla LCAP, anche altri fattori hanno contribuito a questo rialzo della quota dei proprietari di abitazioni, rialzo che, nel confronto internazionale, si rivela peraltro modesto.
- Circa la **metà dei mezzi impiegati per il promovimento dell'accesso alla proprietà** è andato a favore dei **gruppi destinatari**, vale a dire delle economie domestiche a reddito basso, che per mancanza di sostanza o a causa di un reddito lavorativo esiguo non sono in grado di riunire il capitale proprio necessario per l'acquisto di una proprietà; **l'altra metà** è stata destinata a persone che **anche senza questi mezzi avrebbero comunque potuto acquistare una proprietà abitativa** (cosiddetto "effetto di distorsione").

### 3.3 Problemi aperti riguardanti l'efficacia della LCAP

Le indagini dell'OPCA hanno mostrato che **molti problemi aperti** riguardo al **finanziamento e alla struttura della LCAP** sussisteranno anche in futuro. Come già detto all'inizio, anche le domande in merito all'**efficacia politico-congiunturale** e agli **effetti sull'economia in generale** della LCAP sono rimaste finora senza risposta.

Per rispondere alla prima domanda, l'Ufficio federale delle abitazioni (UFAB) ha conferito il mandato di eseguire alcune indagini per proprio conto. I primi risultati dovrebbero essere disponibili all'inizio del 1997. Gli altri due quesiti sono trattati nel presente rapporto ove si tenta pure di trovare una risposta.

## 4 Calcoli econometrici

Per rispondere ai quesiti posti nell'indagine, per **determinare l'efficacia politico-congiunturale** e gli **effetti sull'insieme dell'economia** della LCAP, l'OPCA si basa su una **perizia** affidata alla ditta **Ecoplan**, Studi economici e ambientali, Berna e al **dottor Carlos Lenz**, Berna. Gli esperti hanno eseguito al riguardo **calcoli econometrici**.

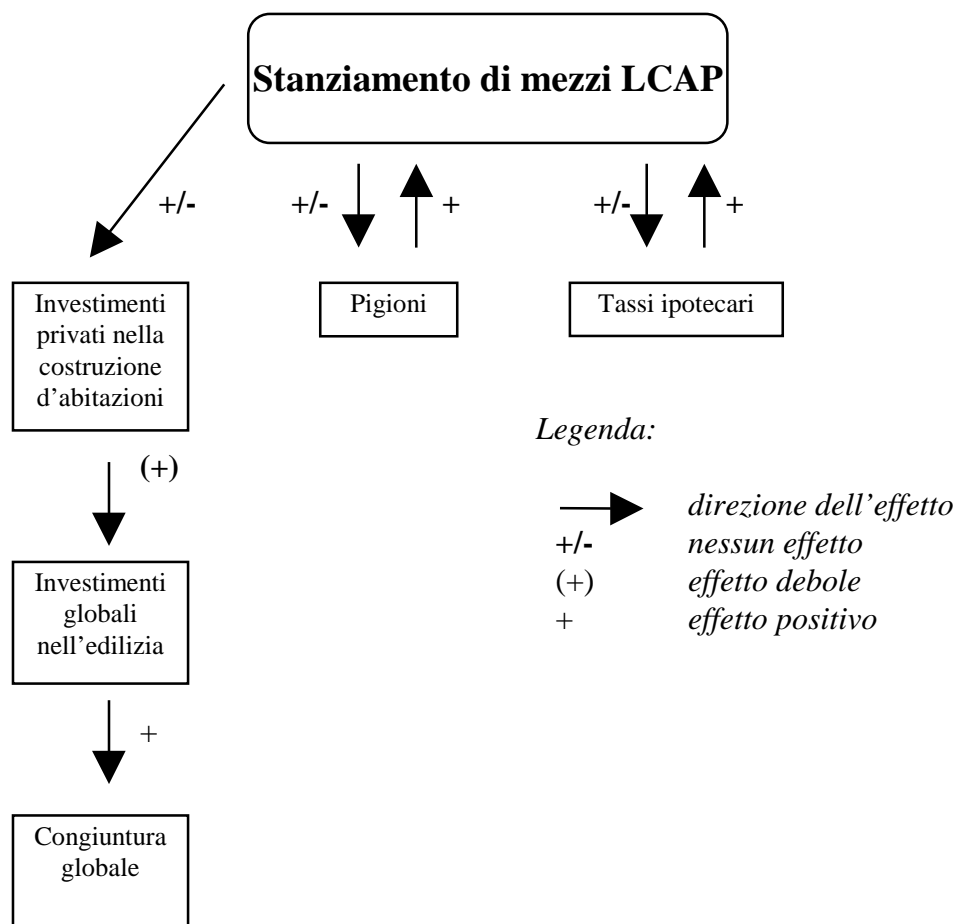
Hanno iniziato il lavoro nel giugno 1996 e consegnato il loro rapporto nel novembre dello stesso anno all'OPCA.

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.

## 5 Efficacia politico-congiunturale della LCAP

Schematicamente possiamo rappresentare come segue l'efficacia dal profilo della politica congiunturale della LCAP:

*Il grafico 1: Rappresentazione schematica dell'efficacia politico-congiunturale della LCAP*



Nei capitoli 5.1 - 5.4 si spiegano i singoli effetti. L'ipotesi di lavoro è seguita dai risultati scaturiti dai calcoli econometrici e evidenziati da un riquadro.

## 5.1 Effetto dei mezzi LCAP sulle pigioni e sui tassi ipotecari

I mezzi stanziati in virtù della LCAP dovrebbero, secondo l'ipotesi formulata, portare ottimisticamente a una diminuzione dei tassi ipotecari, ciò che dovrebbe pure comprimere verso il basso le pigioni, a causa della correlazione tra queste e i tassi ipotecari. A sua volta, la ripresa dell'attività edilizia a seguito di un'eventuale riduzione dei tassi ipotecari dovrebbe gonfiare l'offerta di spazi abitativi, cosicché le pigioni dovrebbero nuovamente scendere.

*La LCAP non può influenzare in modo rilevante né le pigioni né i tassi ipotecari. Eventuali effetti sono di lieve entità e hanno breve durata. Persino un aumento massiccio dei mezzi LCAP, com'è accaduto negli anni 1992 - 1996, non ha alcun influsso percettibile sulle pigioni, né sui tassi ipotecari.*

## 5.2 Effetto delle pigioni e dei tassi ipotecari sulla LCAP

Tra l'evoluzione delle pigioni e quella dei tassi ipotecari, da un lato, e la domanda o l'offerta di mezzi LCAP, dall'altro, si presume vi sia una relazione positiva. Questa ipotesi è confermata dai calcoli econometrici.

*In fasi di pigioni e tassi ipotecari elevati sono stati stanziati e richiesti in misura massiccia mezzi LCAP.*

Tuttavia, l'aumento dei crediti LCAP nelle fasi contraddistinte da pigioni e tassi ipotecari elevati esplica i suoi effetti soltanto a distanza di due o tre anni. Dato che dopo un aumento dei tassi ipotecari la flessione negli investimenti edilizi si fa subito sentire, **la LCAP non agisce da fattore stabilizzante sulla congiuntura nel settore edile.**

### 5.3 Effetto dei mezzi LCAP sugli investimenti privati nel settore edile

Con lo stanziamento di mezzi LCAP con fideiussione federale e riduzione di base, si dovrebbero, sempre secondo l'ipotesi data, influenzare positivamente gli investimenti privati nel settore della costruzione di abitazioni: da un lato, con agevolazioni nell'assunzione di ipoteche, dall'altro con un'anticipazione dei costi di locazione o degli oneri dei proprietari, ciò che dovrebbe portare a un aumento dell'attività edilizia.

*Non vi è praticamente alcuna correlazione temporale, o allora è molto debole, tra la messa a disposizione dei crediti LCAP e l'ammontare degli investimenti privati nel settore della costruzione di alloggi. Questa constatazione è valida anche in caso di massiccio aumento dei mezzi LCAP, com'è stato il caso nel periodo 1992 - 1996.*

### 5.4 Effetti indiretti della LCAP sulla congiuntura in generale

Lo stanziamento di mezzi della LCAP dovrebbe influenzare positivamente la congiuntura nel settore edile mediante un aumento dell'attività di costruzione di abitazioni private. Secondo l'ipotesi data, il rilancio della congiuntura nel settore edile grazie ai mezzi LCAP dovrebbe ravvivare l'intera congiuntura.

*Un aumento degli investimenti edili può influenzare positivamente la congiuntura nel suo insieme. Una maggiore produzione nel settore della costruzione di alloggi può anche, sebbene in debole misura, ravvivare la congiuntura nel suo insieme. Per contro, la LCAP non esplica alcun effetto incentivante sull'andamento congiunturale nell'ambito della produzione di alloggi privati.*

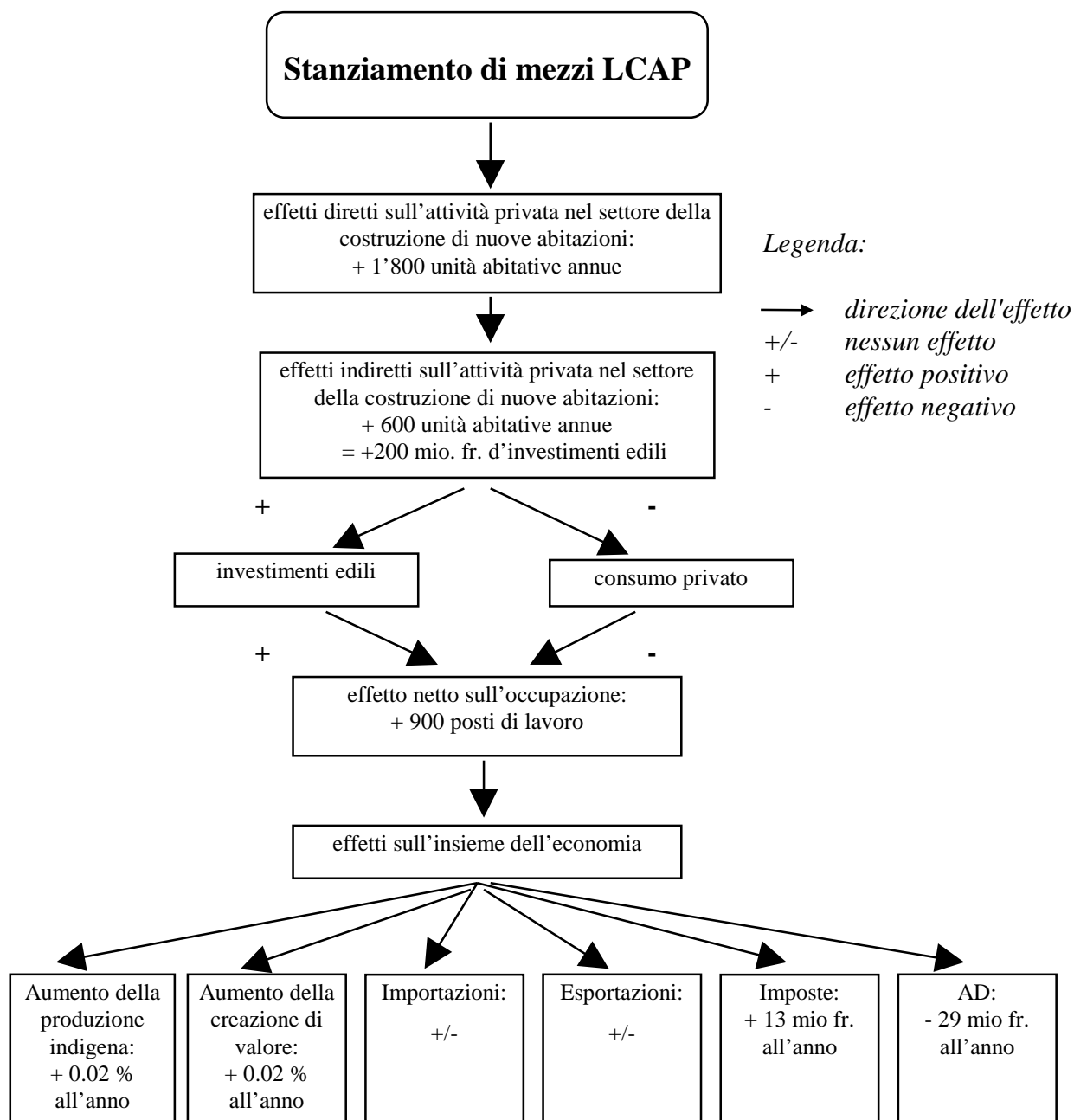
Un effetto congiunturale indiretto della LCAP non può quindi essere provato. Per contro, **gli investimenti edili** esplicano un chiaro **effetto sull'intera congiuntura**. Essi si ripercuotono più sensibilmente sul prodotto interno lordo che non sull'occupazione.

## 6 Effetti della LCAP sull'insieme dell'economia

Gli effetti della LCAP sull'insieme dell'economia sono valutati dal profilo quantitativo. Occorre tuttavia rilevare che le cifre costituiscono valori indicativi o mostrano tendenze e non vanno quindi interpretate in maniera assoluta. Parimenti, questi calcoli si basano su modelli di previsione che per finire presentano sempre qualche lacuna. Tali calcoli e modelli sono descritti in modo esaustivo nel rapporto d'esperti.

Gli effetti della LCAP sull'insieme dell'economia si possono rappresentare schematicamente come segue:

Grafico 2: Rappresentazione schematica degli effetti della LCAP sull'insieme dell'economia



L'esame degli effetti della LCAP sull'insieme dell'economia si basa sull'ipotesi che con la LCAP si **aumenta il livello dell'attività privata nel settore della costruzione di nuovi alloggi**, per esempio in seguito all'allargarsi della cerchia degli investitori. Questo fatto dovrebbe ripercuotersi, a sua volta, **positivamente** sull'insieme dell'economia. Gli effetti sull'economia nella sua globalità sono valutati tenendo conto degli effetti diretti e indiretti sull'attività nel settore della costruzione di nuove abitazioni.

## 6.1 Effetti diretti della LCAP nel settore della costruzione di nuove abitazioni

Negli ultimi vent'anni hanno beneficiato dei fondi LCAP complessivamente circa 62'000 abitazioni locabili. Il 70 per cento circa, vale a dire **43'000 abitazioni locabili**, sono costruzioni nuove. La parte rimanente si compone di acquisti e/o rinnovamenti di abitazioni locabili esistenti. Nell'ambito della promozione della proprietà si sono promosse con mezzi LCAP circa 29'000 unità, di cui il 35 per cento, vale a dire circa **10'000** sono state **approntate dai beneficiari stessi del sostegno**.

Partendo dall'ipotesi che il 70 per cento dei progetti sostenuti con mezzi LCAP nel settore della promozione della costruzione di alloggi e il 60 per cento delle unità abitative nell'ambito della promozione della proprietà senza aiuti LCAP non sarebbero state costruite, è possibile supporre un **aumento dell'attività privata nella costruzione di alloggi** pari a circa **36'000 unità**. Questo aumento è suddiviso in circa 30'000 abitazioni locabili e circa 6'000 case familiari. Questi valori corrispondono in media a un'**attività di costruzione** innescata dalla LCAP di circa **1'800 nuove unità abitative all'anno**.

*Tavola 1: Panoramica degli effetti diretti della LCAP sull'attività di costruzione di nuove abitazioni*

Periodo 1976-1995	Totale delle unità promosse		di cui, nuove costruzioni		di cui, costruzioni possibili solo grazie ai fondi LCAP	
Promovimento della costruzione di abitazioni	62'000	100 %	43'000	70 %	30'000	70 %
Promovimento dell'accesso alla proprietà	29'000	100 %	10'000	35 %	6'000	60 %
Media annua					1'800	

## 6.2 Effetti indiretti della LCAP sull'attività di costruzione di nuove abitazioni

Riflessioni teoriche portano a supporre che gli **effetti indiretti della LCAP sull'attività di costruzione di nuove abitazioni** sono **meno marcati** rispetto agli effetti diretti. Infatti, se con la LCAP l'offerta di spazi abitativi risulta ampliata, le pigioni dovrebbero notoriamente diminuire. D'altro canto, il fatto che le pigioni diminuiscano induce gli investitori potenziali a investire meno nelle nuove abitazioni dato che, in caso di calo delle pigioni, anche il reddito che ne ricaverebbero si riduce di conseguenza. L'aumento dell'offerta tende quindi nuovamente a calare.

In base all'ipotesi precedente e a valutazioni estere riferite alla flessibilità dei meccanismi di domanda e di prezzo, l'**effetto indiretto della LCAP** sull'aumento dell'attività di costruzione di nuove abitazioni è valutato a circa **600 unità abitative all'anno**, corrispondente a un volume supplementare d'investimento di circa **200 milioni di franchi all'anno** (350'000 franchi per abitazione, soltanto costi di costruzione senza compera del terreno). Dato che queste cifre rappresentano valutazioni approssimative, la fascia degli investimenti supplementari si situa tra 50 e 400 milioni di franchi all'anno (prezzi del 1996).

*Tavola 2: Panoramica degli effetti indiretti della LCAP sull'attività di costruzione di nuove abitazioni*

Aumento annuo dell'attività di costruzione di nuove abitazioni	600 unità abitative
Volume supplementare annuo d'investimento	200 mio. fr.

## 6.3 Effetti sull'insieme dell'economia: modelli di calcolo

Sulla base di un **modello statistico e comparativo di equilibrio** applicato già varie volte dalla ditta Ecoplan in altri studi, si è tentato di **quantificare gli effetti sull'insieme dell'economia**. Nei modelli di calcolo ci si basa su una domanda supplementare delle 600 unità abitative sopra riportate e su un corrispondente volume d'investimento di 200 milioni di franchi all'anno. In sede di calcolo si sono constatati i seguenti effetti:

**Effetto investimento:** l'attività supplementare di costruzione di nuove abitazioni comporta un aumento della domanda in tutti i settori, principali e secondari, dell'edilizia.

- Effetto di rinuncia:** per finanziare un maggior numero di nuove costruzioni, le economie domestiche private devono rinunciare a consumare altri beni e servizi.
- Effetto occupazionale:** l'attività supplementare di costruzione di nuove abitazioni crea posti di lavoro, ma contemporaneamente, con il calo del consumo di determinati beni e servizi, si cancellano anche posti di lavoro. Tuttavia, si suppone che i posti di lavoro creati siano superiori a quelli esistenti persi.
- Effetto moltiplicatore:** i nuovi posti di lavoro porteranno a loro volta a un maggiore consumo che influenzerà positivamente l'economia nel suo complesso. In tal modo, il gettito fiscale aumenta in misura contenuta, mentre le uscite per l'assicurazione contro la disoccupazione (AD) diminuiscono.

I calcoli portano ai risultati seguenti:

- La **promozione attuata nell'ambito della LCAP** influenza soltanto **molto debolmente** la **produzione indigena e la creazione di valore** facendo segnare un incremento dello **0,02 per cento**. I settori principali e secondari dell'edilizia risentono di impulsi positivi. Per contro, a causa della rinuncia al consumo di altri beni e servizi, altre branche dell'economia nazionale perdono terreno. La promozione attuata in virtù della LCAP non ha ripercussioni misurabili sulle importazioni ed esportazioni.
- Le imposte supplementari sul reddito, sulle aziende e sul valore aggiunto procurano alla **Confederazione, al Cantone e ai Comuni una maggiore entrata fiscale pari a circa 13 milioni di franchi** all'anno. I posti di lavoro creati ulteriormente portano inoltre a uno **sgravio dell'AD di 29 milioni di franchi** all'anno.
- Con gli investimenti edili supplementari si creano **circa 1500 nuovi posti di lavoro** nei **settori principali e secondari dell'edilizia**. D'altro canto, con la **rinuncia al consumo di altri beni e servizi**, si **perdono** in altri ambiti dell'economia pubblica **circa 600 posti di lavoro**, di cui circa 140 nel commercio al dettaglio e circa 160 nell'industria alberghiera. Al netto rimangono quindi circa 900 nuovi posti di lavoro. Data la grande incertezza nella valutazione degli effetti della LCAP sui posti di lavoro, la fascia comprensiva dei nuovi posti di lavoro oscilla tra 200 e 1'800 unità al massimo.



Tavola 3: *Panoramica degli effetti della LCAP sull'insieme dell'economia*

Aumento annuo della produzione indigena	0.02 %
Aumento annuo della creazione di valore	0.02 %
Importazione/esportazione	nessun effetto misurabile
Maggiori entrate fiscali all'anno	13 mio fr.
Sgravio annuo AD	29 mio fr.
Totale dell'aumento dell'offerta di posti di lavoro	900 posti di lavoro

Gli effetti suesposti sull'insieme dell'economia regredirebbero nuovamente in caso di cessazione della promozione LCAP.

## 7 Sintesi dei risultati

### 7.1 Efficacia della LCAP dal profilo politico-congiunturale

L'efficacia politico-congiunturale della LCAP va valutata come segue:

- La **LCAP non influenza le pigioni né i tassi ipotecari**. Di conseguenza, un aumento dei crediti LCAP non comporta una diminuzione efficace a livello congiunturale delle pigioni e dei tassi ipotecari, ciò che potrebbe sfociare in una rivitalizzazione della congiuntura in ambito edile. Per contro, i **rialzi delle pigioni e dei tassi ipotecari** provocano un **forte incremento della domanda e dell'offerta di mezzi LCAP**.
- La **LCAP influenza gli investimenti privati nel settore della costruzione di alloggi** soltanto **in misura molto ridotta**.
- Gli **effetti indiretti della LCAP** sull'evoluzione **dell'insieme della congiuntura in ambito edile** sono molto **deboli**.

*La LCAP è quindi inadeguata quale strumento di politica congiunturale. Lo stanziamento di mezzi per la promozione della costruzione di abitazioni e dell'accesso alla loro proprietà non può essere giustificato da riflessioni di politica congiunturale.*

## 7.2 Effetti della LCAP sull'insieme dell'economia

La LCAP esplica i seguenti effetti sull'insieme dell'economia:

- La **LCAP** esplica a lungo termine un effetto leggermente positivo sull'insieme dell'economia, con un aumento della **produzione** indigena e della **creazione di valore** dello **0,02 per cento**. I settori principali e secondari dell'edilizia risentono di un'influenza positiva. A causa della rinuncia al consumo di altri beni e servizi, altre branche dell'economia pubblica perdono per contro terreno.
- Complessivamente, gli effetti della LCAP sull'insieme della congiuntura hanno permesso di **creare 900 posti di lavoro**.
- Gli effetti sull'insieme dell'economia, seppur lievemente positivi, svanirebbero nuovamente in caso di un'eventuale cessazione della promozione in virtù della LCAP.

*La LCAP non può essere ritenuta uno strumento adeguato per influenzare l'evoluzione economica nel suo complesso. Lo stanziamento di mezzi per la promozione della costruzione di alloggi e dell'accesso alla loro proprietà non può essere giustificato da riflessioni di economia generale.*

## 8 Situazione attuale e futuro della LCAP

L'evoluzione futura della LCAP è influenzata dai seguenti fattori:

- L'Ufficio federale di statistica ha rilevato un **effettivo di abitazioni vuote** che, dopo aver toccato un minimo pari allo 0,44 per cento nel 1990, sono ora in costante crescita in Svizzera aggirandosi attualmente attorno all'1,6 per cento (circa 55'000 unità abitative) rispetto all'intero effettivo di abitazioni.
- L'**aumento annuo dei tassi applicati alle unità abitative al beneficio della riduzione di base** (abitazioni locabili e case familiari) si è **ridotto** per gli anni 1996 e 1997 dal 3 per cento all'1,5 per cento. Di conseguenza, la durata di restituzione si prolunga per i crediti accordati nell'ambito della riduzione di base.
- Per la Confederazione vi è **un alto rischio di dover pagare le fideiussioni accordate e i debiti da essa contratti**. Indicazioni più precise riguardanti l'ammontare e l'evoluzione degli impegni da rispettare possono essere desunte dagli studi effettuati dal Controllo federale delle finanze e dell'UFAB (vedi allegato D).

- Attualmente, nell'ambito della nuova ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni si sta valutando la possibilità di **trasferire ai Cantoni la competenza esclusiva di promuovere la costruzione e l'accesso alla proprietà di abitazioni**. Tuttavia, al riguardo non si sono ancora prese decisioni definitive.
- Entro la metà del 1997, i crediti disponibili LCAP saranno presumibilmente esauriti. Entro questo termine, l'UFAB presenterà alle Camere nuove richieste di credito.

In conclusione va detto che l'UFAB sta esaminando un adeguamento e un riorientamento a breve termine della promozione della costruzione e dell'accesso alla proprietà di abitazioni. Le prime idee concrete sono state esposte nel disegno di messaggio concernente le nuove richieste di credito. Il Parlamento avrà modo di prendere posizione al riguardo in occasione delle sue discussioni.

---

## **Allegati**

---

- Allegato A: Crediti stanziati nell'ambito della LCAP e unità promosse dal 1975
- Allegato B: Numero delle abitazioni costruite con mezzi LCAP dal 1975 al 1993
- Allegato C: Numero delle case familiari promosse con mezzi LCAP  
dal 1976 al 1991
- Allegato D: Rischi connessi con la LCAP: stato 1995

## Allegato A

### Crediti stanziati nell'ambito della LCAP e unità promosse dal 1975

Periodo	Totale dei crediti in mio fr.	di cui, per fidejussioni e debiti in mio fr. (riduzione di base)	di cui, per mutui e partecipazioni rimborsabili in mio fr.	di cui, per contributi non rimborsabili in mio fr. (riduzioni suppletive I-V)
1975-1976	907	608	98	201
1975-1976 (Risanamento di vecchie abitazioni)	74	24	0	50
1981-1982	200	200	0	0
1983-1986 (credito anticipato)	289	225	21	43
1983-1986	854	695	22	137
1986-1990	2'980	2'400	65	515
1992-1996 (credito fortemente aumentato)	8'955	7'400	350	1'205
Total	14'259	11'552	556	2'151

## **Allegato B**

### **Numero delle abitazioni costruite con mezzi LCAP dal 1975 al 1993**

Nuove abitazioni locabili  
costruite con mezzi LCAP <sup>a)</sup>

Diagramm nur in Papierform vorhanden

<sup>a)</sup> È determinante il momento in cui è disponibile l'aiuto della Confederazione.

Questo grafico si basa sulla figura 2 del seguente studio: HANSER Christian, KUSTER Jürg, FARAGO Peter (1995), Die Bundeshilfen für den Mietwohnungsbau, Vollzug und Wirkung des Wohnbau- und Eigentumförderungsgesetzes (WEG), Bundesamt für Wohnungswesen, Schriftenreihe Wohnungswesen, Band 59, Bern 1995, S. 12.

## **Allegato C**

### **Numero delle case familiari promosse con mezzi LCAP dal 1976 al 1991**

Diagramm nur in Papierform vorhanden

Grafico estratto da: 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, S. 89.

## Allegato D

### Rischi connessi con la LCAP: stato 1995

Totale delle fideiussioni federali nell'ambito della LCAP, di cui	11'500 mio fr.	
• fideiussioni pagate dalla Confederazione:	2,4 mio fr.	
• fideiussioni in pericolo:	7 mio fr.	
• fideiussioni in pericolo per l'acquisto di terreni di riserva:	60-80 mio fr.	
Perdite da anticipazioni risultanti dalla riduzione di base:	1995	1 mio fr.
	1996	5 mio fr.

Tutte queste indicazioni sono estratte da: Rapporto della Delegazione delle finanze alle Commissioni delle finanze del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati concernente l'alta vigilanza sulle finanze della Confederazione nel 1995, dell'11 aprile 1996, pag. 34 segg.



*Il presente rapporto espone i risultati e le constatazioni più importanti dell'analisi econometrica eseguita per stabilire l'efficacia politico-congiunturale e gli effetti di politica economica generale riferiti alla legge che promuove la costruzione d'abitazioni e l'accesso alla loro proprietà (LCAP).*

*I risultati di tale esame riguardante l'efficacia degli obiettivi di politica sociale della LCAP sono riassunti nel **rapporto** dell'OPCA del 9 febbraio 1996. Il **rapporto di lavoro** dell'OPCA del 9 febbraio 1996 fornisce alle persone interessate informazioni dettagliate su questo esame e serve da approfondimento e opera di consultazione.*

*Il **rapporto** e il **rapporto di lavoro** dell'OPCA del 9 febbraio 1996 nonché la **perizia Ecoplan** sono ottenibili presso la centrale di documentazione dei servizi del Parlamento, Parlamentsgebäude, 3003 Berna, tel. (031) 322 97 44 (in lingua tedesca).*

## **Svolgimento dell'indagine**

Direttore di progetto	Patrick Trees, lic. phil. I, Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione
Periti	André Müller, Ecoplan, Berna Dott. Carlos Lenz, Berna
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'OPCA ringrazia gli esperti designati di tutti gli interlocutori per la partecipazione all'indagine.

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*).