

Primo oggetto

Modifica della legge militare (Esercito XXI)

1

■ La domanda che figura sulla scheda è la seguente:

Volete accettare la modifica del 4 ottobre 2002 della legge militare (Esercito XXI)?

Il Consiglio nazionale ha adottato la legge con 112 voti contro 37, il Consiglio degli Stati all'unanimità.

■ Perché una riforma dell'esercito?

La situazione in materia di politica di sicurezza e, di conseguenza, le minacce e i pericoli a cui la Svizzera è esposta sono mutati. In seguito all'evoluzione degli armamenti, non sono più così decisive le dimensioni dell'esercito: prioritarie sono ora l'istruzione e l'equipaggiamento. Parallelamente, è sempre più difficile conciliare gli impegni familiari e professionali con il servizio militare. Infine, l'esercito deve accontentarsi di meno denaro. Con la riforma Esercito XXI, il Consiglio federale e il Parlamento intendono rispondere a questi cambiamenti.

■ Gli elementi principali della riforma

La riforma dell'esercito comporterà profondi mutamenti. I militari saranno prosciolti prima dall'obbligo di prestare servizio, i soldati di regola a 30 anni. Gli effettivi dell'esercito diminuiranno quindi di circa un terzo. Per migliorare l'istruzione, la scuola reclute sarà prolungata – la sua durata verrà portata a 18 o 21 settimane in base all'Arma – e sarà completata con 6 o 7 corsi di ripetizione di tre settimane ciascuno. La durata del servizio d'istruzione sarà quindi accorciata. Inoltre, sino al 15 per cento delle reclute di ogni anno civile potranno prestare tutto il loro servizio – ovvero 300 giorni – in una sola volta. Infine, la struttura dell'esercito sarà semplificata grazie alla soppressione dei corpi, delle divisioni e dei reggimenti; le unità di base saranno le brigate e i battaglioni.

■ Perché un referendum?

Contro il progetto è stato lanciato il referendum. Gli oppositori temono che Esercito XXI non possa difendere la Svizzera e non rispetti la neutralità; affermano inoltre che la modifica della legge militare sottrae gli affari militari al controllo democratico diretto.

■ Considerazioni di Consiglio federale e Parlamento

Esercito XXI è l'esercito giusto per la Svizzera in questo inizio di XXI secolo ed è conforme alla Costituzione federale: adempie la sua missione, rimane fondato sul sistema di milizia e preserva la neutralità armata. È strutturato per far fronte alle minacce e ai pericoli attuali e può adeguarsi a quelli futuri. Risponde alle esigenze dell'economia e della società e tiene conto dei mezzi finanziari più limitati.

Che cosa apporta la riforma?

Principali differenze tra l'esercito attuale ed Esercito XXI

	Esercito attuale: Esercito 95	Esercito futuro: Esercito XXI
Effettivi dell'esercito	350000	220000 (140000 militari attivi e 80000 riservisti)
Numero di giorni di servizio	300 per i soldati, 460 per i caporali e i sergenti, 900 per i capitani	circa 260 per i soldati, 260–430 per i caporali e i sergenti, 760 per i capitani (comandanti di unità)
Età di proscioglimento	42 anni per i soldati e i sottufficiali	30 anni per i soldati, i caporali e i sergenti (34 anni al massimo)
Durata del reclutamento	1 giorno	2 o 3 giorni (che contano come giorni di servizio)
Durata della scuola reclute	15 settimane	18 o 21 settimane in base all'Arma
Corsi di ripetizione (in generale)	10 CR di 19 giorni ciascuno, ogni due anni tra i 21 e i 42 anni	dopo una scuola reclute di 21 settimane: 6 CR di 19 giorni ciascuno, ogni anno tra i 21 e i 26 anni; dopo una scuola reclute di 18 settimane: 7 CR di 19 giorni ciascuno, ogni anno tra i 21 e i 27 anni
Riserva	militari che hanno assolto i servizi d'istruzione ma non sono ancora stati prosciolti dal servizio militare	militari tra i 27 e i 30 anni, se del caso 34 anni (in caso di differimento di CR)
Militari in ferma continuata	–	sino al 15% delle reclute di ogni anno civile possono (volontariamente) adempiere il totale di giorni di servizio d'istruzione (300 giorni) in una sola volta
Struttura dell'esercito	compagnie, battaglioni (o gruppi), reggimenti, brigate, divisioni, corpi d'armata	compagnie, battaglioni (o gruppi), brigate, regioni territoriali
Istruzione militare	nessuna certificazione riconosciuta	certificazione riconosciuta dagli ambienti economici
Donne nell'esercito (volontariato)	nessun accesso alle funzioni di combattimento	accesso a tutte le Armi e funzioni



Argomenti dei Comitati referendari:

7

«Il nostro esercito di milizia è un elemento del nostro sistema statale. Ha il compito di proteggere il Paese e la popolazione e di garantire la neutralità. Deve quindi rimanere al di fuori delle alleanze. Solo in tal modo è possibile attuare una politica di pace attiva. In un periodo in cui purtroppo le guerre non sono più la soluzione ultima, la Svizzera deve potere assumersi in modo credibile i suoi compiti di promozione della pace, ossia accogliere su territorio neutrale i negoziati e le conferenze per la pace, contribuire con i buoni uffici ad appianare i conflitti e mantenere la fiducia nell'aiuto umanitario **neutrale**.

La nuova legge militare e Esercito XXI sono in contraddizione con questi obiettivi. Sono il frutto di una deleteria evoluzione della politica estera. Nel 1996, il consigliere federale Cotti (DFAE) ha firmato un accordo con la NATO che riguardava l'adesione al Partenariato per la pace (PfP) militare e al Consiglio di partenariato euroatlantico (EAPC). Secondo il tenore di tale accordo, questi due organi della NATO favoriscono il «processo evolutivo» di allargamento dell'alleanza. Dal 1998, il Consiglio federale determina quindi ogni anno insieme alla NATO i settori in cui rende l'esercito compatibile con la NATO. Il Parlamento e il popolo non hanno accesso alla versione originale – in inglese – di questi accordi (obiettivi PARP).

Nel 1999 la NATO ha abbracciato una **nuova dottrina** e si è trasformata da patto di difesa in alleanza offensiva. Oggi effettua interventi bellici – sotto la leadership degli Stati Uniti – anche al di fuori dei territori dei Paesi membri e, se del caso, anche senza un mandato dell'ONU.

L'Esercito XXI è stato progettato per allinearsi a questa nuova NATO e alla futura forza militare dell'UE. Non è un esercito per un Paese neutrale e pacifico. Anche secondo i pianificatori militari, non è in grado di difendere la Svizzera e ci renderà quindi dipendenti dalle alleanze militari. Il progetto è perciò contrario alla Costituzione federale (Art. 58, 173, 185 Cost.). L'esercito deve continuare ad assicurare l'autodeterminazione e la sicurezza della popolazione, indipendentemente da qualsiasi alleanza!

Con la nuova legge militare, il Consiglio federale e il Parlamento intendono attribuirsi la **facoltà** di disciplinare mediante ordinanza questioni militari importanti. Considerato che le ordinanze non sottostanno a votazione popolare, il popolo perde la possibilità di partecipare alle decisioni importanti e di esercitare il suo controllo sull'esercito.

La nuova legge militare deve essere respinta poiché sottrae gli affari militari al controllo della democrazia diretta, viola la Costituzione, rende il Paese dipendente e demotisce la neutralità.»

Parere del Consiglio federale

1

La riforma è necessaria affinché l'esercito possa adempiere la sua missione in modo efficace ed economicamente razionale in un contesto che è cambiato. L'Esercito XXI è stato concepito per rispondere alle minacce e ai pericoli attuali, è modulabile, può essere impiegato in modo flessibile e migliora l'istruzione e l'equipaggiamento. Il sistema di milizia è mantenuto e con il proscioglimento anticipato dei militari si tiene conto delle esigenze dell'economia e della società. Il Consiglio federale sostiene il progetto di revisione soprattutto per le seguenti ragioni:

■ Una situazione diversa

Il mondo è profondamente cambiato negli ultimi 15 anni, in particolare sul piano della politica di sicurezza e su quello militare. Di conseguenza, molti Paesi europei hanno adeguato il loro esercito alla nuova situazione. Anche l'esercito svizzero può e deve essere riformato: ridimensionandolo, migliorandone l'istruzione e l'equipaggiamento e rendendolo sostenibile finanziariamente. In compenso, le sue missioni, il sistema di milizia e la neutralità armata rimangono immutati.

■ Una migliore istruzione

Il prolungamento della scuola reclute consente di migliorare l'istruzione dei soldati e dei quadri. Con il ritmo annuale dei corsi di ripetizione (invece dell'attuale ritmo biennale) è possibile mantenere elevato il livello dell'istruzione. Ufficiali e sottufficiali saranno maggiormente formati e impiegati in compiti di comando, liberandoli di parte dei compiti amministrativi.

■ Una maggiore flessibilità d'impiego

L'Esercito XXI è caratterizzato da una maggiore flessibilità. In caso di eventi improvvisi (per es. catastrofi naturali), le forze necessarie possono essere impiegate immediatamente. Per la maggior parte dell'esercito è tuttavia sufficiente una prontezza d'intervento inferiore perché per le minacce e i pericoli principali il periodo di preallarme è di diversi mesi o anni. Le forze necessarie sono in tal modo disponibili tempestivamente, senza dover tenere una gran parte dell'esercito a un

livello di disponibilità inutilmente elevato e costoso. L'esercito diventa inoltre più flessibile perché la sua concezione modulare permette di costituire le formazioni in funzione degli interventi richiesti.

■ Una risposta ai bisogni dell'economia e della società

Datori di lavoro, lavoratori e famiglie auspicano una diminuzione del tempo da dedicare al servizio militare. Esercito XXI risponde a queste aspettative. I soldati lasceranno di principio l'esercito a 30 anni; negli ultimi quattro anni del loro obbligo di prestare servizio faranno parte della riserva e non saranno più convocati.

Anche gli ufficiali e i sottufficiali lasceranno l'esercito molto prima di oggi. Il servizio militare sarà in generale più breve e concentrato. Ufficiali e sottufficiali avranno quindi la possibilità di salire di grado più rapidamente. Le promozioni più rapide e la migliore istruzione dei quadri renderanno più attrattiva la carriera militare. Il nuovo sistema consentirà di tener conto sia degli interessi dell'economia e della società sia di quelli dell'esercito.

■ Impiego più razionale dei mezzi finanziari

L'esercito deve accontentarsi di meno denaro: nel corso degli ultimi 15 anni, il budget della difesa è diminuito di oltre un terzo in termini reali, mentre le spese di equipaggiamento e di armamento che l'esercito deve sostenere per adempiere i suoi compiti continuano ad aumentare. Esercito XXI consente di utilizzare più effi-

cacemente i mezzi finanziari disponibili: il denaro risparmiato grazie alla diminuzione degli effettivi e alla razionalizzazione del sistema di approvvigionamento potrà essere investito nella modernizzazione dell'istruzione, dell'equipaggiamento e dell'armamento.

■ Un mandato costituzionale pienamente adempiuto

La riforma prevista è una riforma profonda. Contrariamente a quanto affermano alcuni ambienti, anche il nuovo esercito adempirà pienamente il suo mandato costituzionale, vale a dire quello di contribuire a prevenire la guerra e a mantenere la pace, a garantire la difesa del Paese e della popolazione e a coadiuvare le autorità civili in caso di bisogno. L'Esercito XXI sarà meglio in grado di adempiere questo mandato. Rimane conforme al principio di milizia; il leggero aumento del numero di militari di carriera serve soprattutto a migliorare l'istruzione e a sostenere maggiormente i quadri di milizia. Anche con Esercito XXI la Svizzera manterrà intatta la sua neutralità: un'adesione alla NATO non è in discussione. Infine, le competenze del Parlamento saranno estese, mentre quelle del Consiglio federale saranno leggermente ridotte.

Per tutte queste ragioni Consiglio federale e Parlamento raccomandano di accettare la modifica della legge militare (Esercito XXI).

Secondo oggetto

Legge federale sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile

2

■ La domanda che figura sulla scheda è la seguente:

Volete accettare la legge federale del 4 ottobre 2002 sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile (LPPC)?

Il Consiglio nazionale ha adottato la legge con 156 voti contro 1, il Consiglio degli Stati all'unanimità.

■ Una buona protezione della popolazione è necessaria

Da qualche anno si osservano i danni devastanti provocati dalle catastrofi, naturali o dovute agli interventi dell'uomo, come pure dagli atti terroristici nella nostra società moderna, fondata sulle comunicazioni e sull'alta tecnologia. Ciò nonostante, la Confederazione, i Cantoni e i Comuni dispongono di mezzi finanziari sempre più limitati per far fronte a questi eventi. Per tale motivo il Consiglio federale, con i Cantoni, intende riorganizzare la protezione della popolazione e ottimizzare le prestazioni che fornisce alle persone colpite nel nostro Paese.

■ Che cosa apporta la riforma?

- Nel quadro del nuovo sistema coordinato di protezione della popolazione, la polizia, i vigili del fuoco, i servizi della sanità pubblica, i servizi tecnici e la protezione civile collaboreranno strettamente nell'esecuzione di compiti chiaramente definiti. I doppioni saranno eliminati e l'aiuto fornito sarà più efficace.
- L'organizzazione, l'istruzione e gli interventi della protezione civile si orienteranno soprattutto su minacce come le catastrofi, naturali o dovute all'uomo.
- La costruzione di rifugi verrà ridotta, ma verranno colmate le lacune. I rifugi disponibili per quasi tutti gli abitanti del Paese saranno mantenuti a lungo termine.
- I membri della protezione civile pres-

teranno servizio fino all'età di 40 anni e non più fino a 50 anni e le persone congedate dal servizio militare non saranno più tenute a prestare servizio nella protezione civile. Gli effettivi di quest'ultima si ridurranno quindi fortemente.

- L'istruzione di base dei membri della protezione civile passerà da 1 a 3 settimane al massimo. Un corso di ripetizione annuale di una durata compresa tra 2 giorni e 1 settimana garantirà un'elevata disponibilità operativa.

■ Perché un referendum?

Il referendum è stato lanciato principalmente contro la riforma della protezione civile. Gli oppositori temono che quest'ultima non risponderà più alle minacce future e perderà il suo radicamento a livello regionale. Ritengono inoltre che non potrà più garantire una protezione sufficiente alla popolazione a causa della disparità delle situazioni finanziarie in alcuni Cantoni.

■ Considerazioni di Consiglio federale e Parlamento

La riforma della protezione della popolazione istituisce condizioni ottimali per garantire una protezione efficace e completa alla nostra popolazione, alle sue basi vitali e ai beni culturali. Tiene conto delle minacce e dei pericoli attuali e futuri. Il rafforzamento della collaborazione tra le diverse organizzazioni d'intervento consente di utilizzare meglio le risorse umane e finanziarie.

La protezione civile, elemento fondamentale della protezione della popolazione

In base alla nuova legge, la protezione civile diventa un partner importante nel sistema coordinato di protezione della popolazione: garantisce compiti di protezione, di salvataggio e di assistenza assieme a polizia, vigili del fuoco, servizi della sanità pubblica e servizi tecnici. Il sistema coordinato ne razionalizza e semplifica l'organizzazione.

Principali modifiche nella protezione civile

	Protezione civile attuale	Protezione civile futura
Priorità	conflitti armati/aiuto in caso di catastrofe e in situazioni d'emergenza	1. aiuto in caso di catastrofe e in situazioni d'emergenza/2. conflitti armati
Effettivi	ca. 280 000 persone (di cui 80 000 riservisti non istruiti)	al massimo 120 000 persone (gli effettivi possono essere aumentati in caso di conflitto armato)
Obbligo di prestare servizio (età)	dai 20 anni ai 50 anni	dai 20 anni ai 40 anni
Obbligo di prestare servizio per i militari congedati dal servizio militare	sì	no
Reclutamento	incorporazione nella protezione civile; durata: un giorno al massimo (rapporto d'incorporazione)	reclutamento comune per l'esercito e la protezione civile; durata: 2 o 3 giorni (reclutamento)
Istruzione di base	5 giorni al massimo	2–3 settimane
Corsi di ripetizione	2 giorni al massimo l'anno	da 2 giorni a una settimana al massimo l'anno
Servizio volontario	Svizzeri e stranieri	Svizzeri e stranieri



Argomenti del Comitato referendario:

13

«La legge federale del 4.10.02 sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile introduce in Svizzera un nuovo disciplinamento della protezione civile che non risponde alle minacce che incombono attualmente sulla nostra popolazione. Il testo di legge si basa sull'ipotesi che la Svizzera non sia esposta, al momento attuale, al rischio di un conflitto armato e che a una guerra corrisponda un periodo di preallarme di diversi anni. Per questo motivo, i responsabili ritengono che vi sarà tempo sufficiente per avviare il cosiddetto «potenziamento» (mobilitazione e istruzione dei riservisti, costituzione delle riserve di crisi carenti, ecc.).

Come tutti sanno, dall'11 settembre 2001 tutte queste ipotesi sono superate e sono state spazzate via dalle realtà geopolitiche. Non si può quindi smantellare così drasticamente la nostra protezione civile (riduzione dell'effettivo del personale da 270000 a 105000, progressiva riduzione dei posti nelle strutture sanitarie, enorme perdita di esperienza in seguito al proscioglimento anticipato dall'obbligo di prestare servizio). Il vigente sistema di protezione civile della Svizzera è guardato con rispetto in tutto il mondo ed è preso come modello.

Il messaggio del Consiglio federale concernente la nuova legge sulla protezione della popolazione non tiene conto dell'odierna situazione a livello mondiale. In diverse regioni di crisi si riprende in considerazione l'impiego di armi atomiche. Alle guerre convenzionali, agli atti terroristici e alle catastrofi si è aggiunto il rischio di attacchi biologici (da parte di Stati o di terroristi). Un attacco con armi all'antrace, al botulino o al vaiolo nel nostro Paese o in un Paese confinante porterebbe in brevissimo tempo al collasso il nostro sistema sanitario. Oggi tutte le forze disponibili della protezione civile devono poter entrare in azione in poco tempo e, in determinate circostanze, anche immediatamente; tali forze devono essere rafforzate e addestrate per far fronte agli attacchi biologici.

Secondo la nuova legge, i contributi finanziari della Confederazione sono soppressi in diversi settori o non permettono più di coprire le spese. Di conseguenza, la qualità della protezione civile dipenderà da considerazioni finanziarie e avremo una protezione civile a due velocità in cui i Cantoni finanziariamente più deboli assicureranno una protezione meno efficiente alla loro popolazione. Questa desolidarizzazione è intollerabile per la popolazione svizzera.

La ristrutturazione prevista nella nuova legge indebolisce il sistema di milizia e rovina i legami della protezione civile con i Comuni. Per di più, le organizzazioni partner (samaritani e pompieri) già oggi incontrano sempre maggiori difficoltà nel reclutare volontari. In ambito assistenziale (case per anziani, asilo), i bisogni continuano ad aumentare. È quindi discutibile indebolire ulteriormente proprio la protezione civile.

La nuova legge deve essere respinta poiché provocherà una disparità nell'ambito della protezione civile tra la popolazione dei Cantoni finanziariamente deboli e quella dei Cantoni finanziariamente forti. La parità di trattamento giuridica ed effettiva della popolazione civile svizzera in materia di protezione in caso di guerra e di crisi deve rimanere assolutamente garantita. È necessario reagire in modo adeguato alle minacce attuali. La legge deve essere rielaborata in questo senso.»

Parere del Consiglio federale

2

Consiglio federale, Parlamento e Cantoni sono concordi nel sostenere che è importante e opportuno istituire un sistema globale di protezione della popolazione. La nuova organizzazione è più semplice, le competenze e le responsabilità dei diversi partner sono definite in modo chiaro e le nuove strutture eliminano i doppioni. La nuova ripartizione dei compiti e dei costi è equilibrata ed è ampiamente sostenuta dalle cerchie interessate. Per tutti i settori chiave – organizzazione, istruzione, finanziamento – si tiene inoltre conto del carattere federalistico del nostro Paese. Il Consiglio federale sostiene il progetto soprattutto per le seguenti ragioni:

■ Una stretta collaborazione in un sistema coordinato

Il contesto in materia di politica di sicurezza è cambiato. Oggi non bisogna più in primo luogo garantire la protezione della

popolazione in caso di conflitto armato, ma occorre affrontare le catastrofi, naturali o dovute all'intervento dell'uomo, così come gli atti terroristici. Il ventaglio delle possibili minacce si è allargato e per poterle affrontare occorre dotare la protezione della popolazione di strutture flessibili, che possano essere adattate, e garantire una collaborazione ben coordinata e ben collaudata tra i partner. Questo obiettivo può essere raggiunto grazie all'istituzione di un sistema coordinato di protezione della popolazione, che raggruppi la polizia, i vigili del fuoco, i servizi della sanità pubblica, i servizi tecnici (acqua, elettricità ecc.) e la protezione civile.

■ Soluzioni su misura

A volte le catastrofi naturali hanno una dimensione nazionale, come quelle avvenute negli ultimi anni (uragano Lothar, inondazioni, valanghe). Gli interventi di assistenza devono in ogni modo sempre essere adeguati alla situazione sul territorio, ma anche alle situazioni di emergenza e ai bisogni della popolazione. È evidente che gli eventi straordinari che possono verificarsi nelle regioni di montagna sono in generale diversi da quelli che possono accadere negli agglomerati industriali. È dunque opportuno che la Confederazione continui, nell'ambito della protezione della popolazione, ad adempiere i suoi compiti di coordinamento. Grazie alla nuova legge, i Cantoni – e con essi i Comuni – disporranno di un più ampio margine di manovra per elaborare soluzioni

su misura. Potranno utilizzare le loro risorse umane, tecniche e finanziarie in base ai bisogni. La Confederazione rimarrà comunque un interlocutore fidato: le unità specializzate dell'esercito continueranno a fornire il sostegno necessario nel quadro dell'aiuto in caso di catastrofe.

■ **Qualità invece di quantità**

Il grande numero di effettivi della protezione civile si giustificava durante la guerra fredda, ma non ha più senso nel contesto attuale della politica di sicurezza.

Se si considerano le minacce potenziali, una forte riduzione degli effettivi è possibile, ma diventa addirittura un obbligo di fronte alla situazione finanziaria. Il ridimensionamento degli effettivi non significa tuttavia meno qualità, al contrario: il numero degli interventi reali dei membri della protezione civile aumenta, mentre diminuisce quello delle esercitazioni fittizie in previsione di eventi poco probabili.

Il nuovo sistema di reclutamento consente inoltre di selezionare meglio le forze necessarie, mentre la formazione più intensa aumenta la qualità. In caso di catastrofe la popolazione potrà quindi contare su prestazioni di assistenza ancora più efficaci.

■ **Meno oneri e meno spese**

La riforma consente di ridurre gli oneri sia per i membri della protezione civile, sia per l'economia e la società in generale. L'obbligo di prestare servizio comincia all'età di 20 anni e termina a 40 anni e non più a 50. I militari che hanno assolto il

servizio militare non sono più tenuti a prestare servizio nella protezione civile. Una maggiore trasparenza dei costi e una migliore gestione delle spese sono ulteriori argomenti a favore della riforma della protezione della popolazione. Nel suo complesso, la riforma consentirà importanti risparmi. Un effetto molto apprezzabile, se si considera la difficile situazione finanziaria di Confederazione, Cantoni e Comuni.

■ **I rifugi non vengono smantellati**

Nel corso degli ultimi decenni, di fronte alla minaccia di un conflitto armato e del ricorso ad armi atomiche, biologiche o chimiche, la Svizzera ha giustamente applicato il principio secondo cui tutti i suoi abitanti devono disporre di un posto protetto in un rifugio. Continueremo su questa via ma con modalità leggermente diverse. Il tasso elevato di copertura del territorio permetterà di ridurre la costruzione di nuovi rifugi. Basterà mantenere in buono stato le installazioni esistenti destinate alla popolazione e colmare, con costi modesti, talune lacune. In tal modo si tiene conto del nuovo contesto della politica di sicurezza, pur garantendo a lungo termine la protezione della popolazione nell'eventualità di un conflitto armato.

Per tutte queste ragioni Consiglio federale e Parlamento raccomandano di accettare la legge federale sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile (LPPC).

Terzo oggetto

Iniziativa popolare «per delle pigioni corrette»

■ La domanda che figura sulla scheda è la seguente:

Volete accettare l'iniziativa popolare «per delle pigioni corrette»?

Il Consiglio nazionale ha respinto l'iniziativa con 102 voti contro 60, il Consiglio degli Stati con 35 voti contro 4.

3

■ Un tema molto discusso

Circa il 70 per cento degli abitanti del nostro Paese sono inquilini. La questione delle pigioni è quindi tradizionalmente oggetto di un intenso dibattito politico. Il diritto di locazione attuale è entrato in vigore nel 1990 nell'intento di fornire soluzioni a lungo termine, ma sin dalla sua adozione inquilini e proprietari continuano a chiedere che venga modificato. Due sono le rivendicazioni predominanti: l'adeguamento dell'importo delle pigioni e la protezione contro gli abusi.

■ Che cosa si prefigge l'iniziativa?

L'Associazione Svizzera Inquilini, che ha lanciato l'iniziativa, chiede che non solo i rialzi ma anche le riduzioni dei tassi ipotecari si ripercuotano sulle pigioni. La pigione deve essere stabilita in funzione di un tasso ipotecario medio calcolato su cinque anni. L'iniziativa intende inoltre disciplinare diversamente l'adeguamento delle pigioni durante la locazione, rafforzare le disposizioni contro le pigioni iniziali abusive, limitare gli aumenti di pigione e renderli scalari in caso di cambiamento di proprietario ed estendere la protezione degli inquilini dalle disdette. Vuole infine l'introduzione di regole speciali per le pigioni di edifici di utilità pubblica come cooperative o fondazioni.

■ Conseguenze dell'iniziativa

Con l'iniziativa, i ribassi dei tassi ipotecari si ripercuoterebbero maggiormente sulle pigioni, ma le pigioni continuerebbero a rimanere legate ai tassi. L'iniziativa cristal-

lizzerebbe addirittura un solo metodo di adeguamento delle pigioni: quello del calcolo in base ai costi del locatore. Il mercato dell'alloggio perderebbe la necessaria flessibilità. Inoltre, l'estensione della protezione contro gli abusi chiesta dall'iniziativa limiterebbe troppo i diritti dei proprietari, con possibili conseguenze negative sugli investimenti nel mercato dell'alloggio a discapito degli inquilini.

■ Considerazioni di Consiglio federale e Parlamento

Il Consiglio federale e il Parlamento respingono l'iniziativa perché è troppo rigida, si fonda su un sistema superato e avrebbe conseguenze negative per il mercato dell'alloggio. La modifica del diritto di locazione che il Parlamento ha adottato nel dicembre del 2002, come controprogetto indiretto, fornisce soluzioni molto più convincenti e soddisfa alcune rivendicazioni giustificate dell'iniziativa senza presentarne gli svantaggi. Prevede per esempio che l'aumento delle pigioni non sia più legato a quello dei tassi ipotecari, ma all'inflazione. Migliora inoltre la valutazione del carattere abusivo di una pigione.

Testo in votazione

Decreto federale concernente l'iniziativa popolare «per delle pigioni corrette»

del 12 marzo 2002



(Ingresso)

Art. 1

¹ L'iniziativa «per delle pigioni corrette» del 14 marzo 1997 è valida ed è sottoposta al voto del popolo e dei Cantoni.

² Adeguata formalmente alla nuova Costituzione federale del 18 aprile 1999, l'iniziativa ha il tenore seguente¹:

I

La Costituzione federale è modificata come segue:

Art. 109 cpv. 1 secondo periodo e cpv. 3 (nuovo)

¹ ... Essa [la Confederazione] disciplina la protezione dei locatari da pigioni abusive e da altre pretese abusive del locatore, l'impugnabilità delle disdette ingiustificate e la protrazione temporanea dei rapporti di locazione.

³ Le disposizioni secondo il capoverso 1 si fondano sui seguenti principi:

- a. Sono abusive le pigioni iniziali con le quali il locatore ottiene un reddito sproporzionato dalla cosa locata o fondate su costi sproporzionati. Sono sproporzionati i costi che provocano una pigione che, secondo la statistica, eccede le pigioni medie per oggetti locati comparabili. Il capitale sopportante i rischi può essere remunerato soltanto fino a concorrenza del saggio ipotecario secondo la lettera b.
- b. Nel corso del rapporto di locazione, le pigioni possono unicamente essere adattate all'evoluzione dei costi comprovata a contare dalla conclusione del contratto, alla remunerazione delle prestazioni suppletive del locatore e al fine di assicurare il potere d'acquisto del capitale sopportante i rischi. La variazione del saggio ipotecario si commisura al saggio medio delle ipoteche calcolato su un periodo quinquennale.
- c. In caso di trapasso della proprietà dell'immobile, la pigione può essere adattata al livello ammissibile per le pigioni iniziali secondo la lettera a. Gli aumenti di pigione devono essere scalari se superano il 10 per cento.
- d. I Cantoni possono prevedere che possano essere addebitate come spese accessorie soltanto le prestazioni che variano in funzione del consumo dei locatari.

¹ L'iniziativa popolare è stata depositata vigente la vecchia Costituzione federale e si riferiva pertanto a tale testo. Il Parlamento ha adattato la numerazione e la presentazione degli articoli nel testo dell'iniziativa alla nuova Costituzione federale.

- e. Le pigioni iniziali, gli aumenti di pigione nonché le altre pretese del locatore devono essere notificate e motivate su un modulo approvato dall'autorità, con l'indicazione della possibilità di contestarle. In caso di violazione di queste prescrizioni, la pigione iniziale massima rimane quella del locatario precedente; aumenti di pigione e altre pretese del locatore sono nulle.
- f. Per le pigioni di abitazioni di utilità pubblica nel settore abitativo e per contratti quadro di locazione dichiarati di obbligatorietà generale secondo il capoverso 2 rimangono salve disposizioni deroganti alle lettere a, b e c. Esse devono tuttavia garantire una protezione equivalente da pigioni abusive e da altre pretese abusive del locatore. Le pigioni controllate dall'autorità possono essere sottoposte a prescrizioni speciali.
- g. Il locatore deve provare che la sua disdetta è giustificata. La disdetta del locatore è ingiustificata se priva d'interesse degno di protezione o sproporzionata, segnatamente se data:
 - perché il locatario fa valere in buona fede un suo diritto o per dissuaderlo dal farlo valere,
 - per procedere a lavori di modificazione, rinnovo o demolizione sproporzionati,
 - per ottenere una pigione d'importo superiore nel rapporto di locazione in corso o all'atto della conclusione di un nuovo contratto di locazione,
 - per trasformare l'immobile in proprietà per piani o in analoghe forme proprietarie,
 - per indurre il locatario ad acquistare la cosa locata.

II

Le disposizioni transitorie della Costituzione federale sono modificate come segue:

Art. 197 n. 2 (nuovo)

2. Disposizione transitoria ad art. 109 (Locazione)

¹ Entro un anno dall'accettazione dell'articolo 109 capoverso 1 secondo periodo e capoverso 3 in votazione popolare, il Consiglio federale emana in via di ordinanza le disposizioni esecutive necessarie fino all'entrata in vigore della pertinente legislazione. In tal ambito può derogare agli articoli di legge del Titolo ottavo del Codice delle obbligazioni che contraddicono alle nuove disposizioni costituzionali. Prevede che il saggio medio per le ipoteche determinante secondo l'articolo 109 capoverso 3 lettera b si calcoli nei primi cinque anni in funzione della media degli anni trascorsi dopo l'entrata in vigore delle disposizioni esecutive. Le pigioni possono essere adattate alla variazione dei saggi ipotecari al più presto quando il saggio medio determinante per le ipoteche diverge di un mezzo per cento almeno dal saggio ipotecario di base applicato all'atto dell'ultima determinazione della pigione.

² Entro due anni dall'accettazione dell'articolo 109 capoverso 3 in votazione popolare, la Confederazione, in collaborazione con i Cantoni, rileva statisticamente le pigioni degli oggetti locati, comparabili per situazione, dimensioni, attrezzatura, stato e periodo di costruzione.

Art. 2

L'Assemblea federale raccomanda al popolo e ai Cantoni di respingere l'iniziativa.

Riassunto delle principali differenze

Diritto attuale	Iniziativa	Controprogetto
Quando una pigione è abusiva?		
<ul style="list-style-type: none"> • Quando si ottiene un reddito sproporzionato dalla cosa locata • Quando risulta da un prezzo di acquisto manifestamente eccessivo 	<ul style="list-style-type: none"> • Quando si ottiene un reddito sproporzionato dalla cosa locata • Quando è fondata su costi sproporzionati 	<ul style="list-style-type: none"> • Quando supera di oltre il 15% la pigione di un alloggio comparabile
Quando il locatore può aumentare le pigioni?		
<ul style="list-style-type: none"> • Se il tasso ipotecario è aumentato • Se le spese di manutenzione e di esercizio sono aumentate • Se il locatore fornisce prestazioni supplementari • Per mantenere il potere d'acquisto del capitale che sopporta il rischio • Per adeguare l'importo della pigione alle pigioni applicate nel quartiere 	<ul style="list-style-type: none"> • Se il tasso ipotecario medio (calcolato su 5 anni) è aumentato • Se le spese di manutenzione e di esercizio sono aumentate • Se il locatore fornisce prestazioni supplementari • Per mantenere il potere d'acquisto del capitale che sopporta il rischio 	<ul style="list-style-type: none"> • Una volta all'anno, in base all'inflazione calcolata secondo l'aumento dell'indice svizzero dei prezzi al consumo (al massimo 100% dell'aumento medio dei 2 anni civili precedenti) • Se il locatore fornisce prestazioni supplementari
Quando l'inquilino può esigere la verifica della sua pigione?		
<p>Può chiedere una diminuzione della pigione se le basi di calcolo sono notevolmente cambiate</p>	<p>Può chiedere una diminuzione della pigione se le basi di calcolo (in particolare il tasso medio) sono notevolmente cambiate</p>	<p>Ogni 5 anni in base alla pigione di un alloggio comparabile</p>
In caso di cambiamento di proprietario, quando il locatore può aumentare la pigione?		
<p>Se non risulta da un prezzo di acquisto eccessivo</p>	<p>Se non porta a un reddito eccessivo e non risulta da costi sproporzionati; in questo caso l'aumento può essere al massimo del 10% l'anno rispetto alla pigione precedente</p>	<p>Nell'ambito delle pigioni comparabili, ma al massimo del 10% l'anno rispetto alla pigione precedente.</p>
Quando l'inquilino può contestare una disdetta?		
<p>Se è abusiva</p>	<p>Se non ci sono motivi giustificati; spetta al locatore provare che la disdetta è giustificata</p>	<p>Se è abusiva</p>



Argomenti del Comitato d'iniziativa:

«Per delle pigioni corrette»

Gli inquilini sono attualmente tra l'incudine e il martello. Essi subiscono le carenze del diritto attuale e sono minacciati dalla revisione del Codice delle obbligazioni (CO) votata dal Parlamento a fine dicembre 2002, una riforma che provocherà una valanga di aumenti di affitto. Per questo l'Associazione Svizzera Inquilini ha lanciato un referendum contro questo controprogetto inaccettabile. L'iniziativa «per delle pigioni corrette» è l'unica soluzione ragionevole, perché solo essa permetterà di moderare gli affitti nel medio-lungo termine.

Oggi quando il tasso ipotecario sale gli affitti vengono fortemente aumentati. Al contrario, quando il tasso diminuisce gli affitti rimangono invariati o non vengono ridotti a sufficienza. Ciò ha per conseguenza che gli inquilini pagano ogni anno 5 miliardi di franchi di troppo ai proprietari di casa. La nostra iniziativa farà in modo che la diminuzione del tasso ipotecario si traduca in una riduzione automatica dei canoni.

La nostra iniziativa esclude l'esplosione dell'affitto di un alloggio in caso di aumento del tasso ipotecario, di cambiamento dell'inquilino, di vendita dello stabile o di lavori di ristrutturazione.

La nostra iniziativa migliora la protezione dalle disdette di cui gli inquilini sono spesso vittime, soprattutto in periodo di penuria di alloggi, come accade oggi in varie parti della Svizzera.

La nostra iniziativa corregge la legislazione odierna in maniera ragionevole. Essa mantiene il diritto per i proprietari di ottenere un buon reddito per i loro investimenti. I proprietari onesti non hanno nulla da temere da questa proposta ed anche la costruzione di nuovi alloggi non è affatto minacciata. Solo gli speculatori e i proprietari che ricorrono ad abusi contro gli inquilini devono averne paura. L'iniziativa «per delle pigioni corrette» migliora in modo equilibrato la protezione degli inquilini, cioè del 70% della popolazione.»

Parere del Consiglio federale

3

L'iniziativa è inaccettabile perché mantiene l'insoddisfacente interdipendenza tra le pigioni e i tassi ipotecari e vuole che le pigioni siano calcolate esclusivamente secondo i costi del locatore. Inoltre, complica ulteriormente il diritto di locazione attuale. Le sue rivendicazioni sono in parte giustificate, ma la modifica del diritto della locazione votata dal Parlamento consente di eliminare molto meglio i punti deboli della legislazione attuale. Il Consiglio federale respinge l'iniziativa soprattutto per le seguenti ragioni:

■ I punti deboli del diritto attuale

L'attuale diritto di locazione ha tre punti deboli principali: le pigioni dipendono dai tassi ipotecari; le disposizioni sulle pigioni abusive sono molto difficili da applicare; infine il diritto di locazione è nel complesso talmente complicato da provocare numerose controversie tra inquilini e locatori. L'iniziativa non risolve nessuno di questi problemi.

■ L'interdipendenza tra le pigioni e i tassi ipotecari è superata

L'iniziativa intende mantenere il riferimento al tasso ipotecario per il calcolo delle pigioni. Contrariamente al diritto attuale, chiede che la variazione di questo tasso sia calcolata su una media di cinque anni. Il Consiglio federale ritiene che questa soluzione non elimini i contestati aumenti delle pigioni perché rafforza l'interdipendenza tra le pigioni e i tassi ipotecari, rivelatasi insoddisfacente. Il Consiglio federale e il Parlamento vogliono invece abbandonare totalmente questo sistema, dal momento che le diminuzioni dei tassi si ripercuotono raramente sulle pigioni, mentre i rialzi dei tassi ne comportano aumenti massicci, e perché la formazione dei prezzi sul mercato delle ipoteche è totalmente diversa dalla formazione dei prezzi sul mercato dell'alloggio. Infine, l'interdipendenza in questione può funzionare solo se il tasso ipotecario è uguale per tutti, ma questo è sempre meno il caso.

■ Il controprogetto è più efficace

Il controprogetto¹ indiretto votato dal Parlamento nel dicembre del 2002 introduce una novità fondamentale: l'adeguamento delle pigioni al rincaro, calcolato secondo l'evoluzione dell'indice svizzero dei prezzi al consumo, che sostituisce l'adeguamento delle pigioni in base ai tassi ipotecari. Consiglio federale e Parlamento auspicano un'evoluzione delle pigioni più regolare, senza aumenti improvvisi. Dal momento che i salari seguono generalmente l'inflazione, anche le pigioni dovrebbero aumentare con lo stesso ritmo.

■ Protezione dalle disdette: l'iniziativa va troppo lontano

L'iniziativa vuole estendere notevolmente la protezione degli inquilini dalle disdette. Elenca una serie di motivi che renderebbero ingiustificata una disdetta e che consentirebbero quindi di contestarla. Inoltre, spetterebbe al locatore provare che ha dato una disdetta per un motivo «giustificato». L'iniziativa limita troppo i diritti di proprietà dei locatori, con possibili gravi conseguenze sull'offerta di alloggi e di locali commerciali. Le disposizioni attuali sulla protezione dalle disdette hanno dato buoni risultati e non è necessario modificarle.

■ Pigione iniziale: l'iniziativa è superflua

L'iniziativa intende estendere notevolmente le disposizioni sulla pigione iniziale. Queste disposizioni, che datano del 1990, sono il risultato di un compromesso frutto di un negoziato e non le si può dunque abbandonare alla leggera. La soluzione attuale ha dimostrato di essere del tutto praticabile. Del resto, per semplificare

l'applicazione del diritto, il controprogetto indiretto prevede che ogni nuovo inquilino di un alloggio possa contestare l'importo della pigione iniziale al momento della stipulazione del contratto e non solo se sono soddisfatte determinate condizioni.

■ Un nuovo strumento: la pigione di un alloggio comparabile

In materia di locazione, è della massima importanza definire quando una pigione è abusiva. Su questo punto, l'iniziativa non formula alcuna proposta, mentre il controprogetto indiretto prevede un cambiamento del sistema che semplifica l'applicazione del diritto e contrasta gli aumenti elevati delle pigioni. È considerata abusiva una pigione che supera di oltre il 15 per cento la pigione di un alloggio comparabile. Per calcolare la pigione di un alloggio comparabile si considerano le caratteristiche dell'alloggio in questione (per es. età o numero di locali) e la sua ubicazione (per es. vicinanza ai posti di lavoro o immissioni foniche). L'inquilino può esigere la verifica della sua pigione ogni cinque anni, anche quando non è stato notificato un aumento della pigione.

■ L'iniziativa è controproducente

L'iniziativa soddisfa gli interessi degli inquilini solo a breve termine. A lungo termine, gli investitori potrebbero in effetti allontanarsi dal mercato dell'alloggio. La penuria di alloggi ne risulterebbe aggravata e gli inquilini sarebbero le prime vittime di questa evoluzione.

Per tutte queste ragioni Consiglio federale e Parlamento raccomandano di respingere l'iniziativa popolare «per delle pigioni corrette».

¹ Il controprogetto consiste in una modifica del Codice delle obbligazioni (Foglio federale 2002 7345). Può essere consultato su Internet all'indirizzo: www.admin.ch o ordinato a: UFCL, Distribuzione pubblicazioni, 3003 Berna. Non si sa se il controprogetto entrerà in vigore perché contro di esso è stato lanciato il referendum.

Quarto oggetto

Iniziativa popolare «per una domenica senz'auto ogni stagione – una prova per quattro anni (Iniziativa per le domeniche)»

■ La domanda che figura sulla scheda è la seguente:

Volete accettare l'iniziativa popolare «per una domenica senz'auto ogni stagione – una prova per quattro anni (Iniziativa per le domeniche)»?

Il Consiglio nazionale ha respinto l'iniziativa con 96 voti contro 70, il Consiglio degli Stati con 34 voti contro 8.

4

■ Il prezzo della mobilità

La mobilità è un fattore essenziale di sviluppo economico, sociale e culturale. Il traffico stradale si ripercuote tuttavia sull'uomo e sull'ambiente perché provoca rumore, inquinamento atmosferico e incidenti. Occorrono quindi provvedimenti per limitare i danni all'ambiente dovuti al traffico e aumentare la sicurezza stradale.

■ Che cosa si prefigge l'iniziativa?

L'«iniziativa per le domeniche» chiede che una domenica per stagione tutte le piazze e strade pubbliche siano liberamente a disposizione della popolazione e siano chiuse al traffico motorizzato privato. Se fosse accettata, il Consiglio federale dovrebbe emanare le disposizioni di esecuzione e le deroghe necessarie entro un termine di nove mesi. Inizialmente, queste regole rimarrebbero in vigore per quattro anni; successivamente popolo e Cantoni dovrebbero pronunciarsi sull'introduzione definitiva.

■ Conseguenze dell'iniziativa

In caso di accettazione dell'iniziativa, il divieto di circolazione sarebbe generale sul territorio nazionale nelle quattro domeniche fissate dal Consiglio federale. Sarebbero tuttavia ammesse deroghe, in particolare per i trasporti pubblici, i pullman e i taxi. Di conseguenza, rimarrebbero certi pericoli per chi volesse passeggiare o andare in bicicletta sulle autostrade o su altre strade pubbliche. Inoltre, gli abitanti delle zone non collegate ai trasporti pubblici o collegate in misura insufficiente

sarebbero penalizzati. I veicoli privati provenienti dall'estero sarebbero bloccati alle frontiere. Alcuni settori economici, in particolare il turismo nelle regioni discoste, subirebbero perdite.

■ Considerazioni di Consiglio federale e Parlamento

Il Consiglio federale e il Parlamento respingono l'iniziativa perché presenta più svantaggi che vantaggi. Il divieto di circolare la domenica non è conforme alla politica di sviluppo sostenibile attuata dal Consiglio federale perché non spinge sufficientemente a modificare durevolmente i comportamenti. Inoltre, è inutile che lo Stato ordini «giornate speciali» per migliorare la qualità di vita. Le basi legali esistenti consentono già oggi di organizzare domeniche senz'auto a livello locale o regionale.

Testo in votazione

Decreto federale concernente l'iniziativa popolare «per una domenica senz'auto ogni stagione – una prova per quattro anni (Iniziativa per le domeniche)»

del 13 dicembre 2002



(Ingresso)

Art. 1

¹ L'iniziativa popolare del 1° maggio 1998 «per una domenica senz'auto ogni stagione - una prova per quattro anni (iniziativa per le domeniche)» è valida ed è sottoposta al voto del popolo e dei Cantoni.

² Adeguata formalmente alla Costituzione federale del 18 aprile 1999, l'iniziativa ha il tenore seguente¹:

La Costituzione federale è modificata come segue:

Art. 197 n. 2 (nuovo)

2. Disposizione transitoria dell'articolo 82 (circolazione stradale)

¹ Una domenica per stagione, tutte le piazze e strade pubbliche, incluse le strade nazionali, sono a disposizione della popolazione dalle 04.00 alle 24.00, per il libero uso generale senza circolazione privata di autoveicoli. I trasporti pubblici sono garantiti.

² Entro 9 mesi il Consiglio federale stabilisce in un'ordinanza le disposizioni esecutive e le eccezioni di pubblico interesse.

³ Le presenti disposizioni sono valide per quattro anni a partire dalla prima domenica senz'auto. Nel corso del quarto anno, Popolo e Cantoni decidono in votazione se prorogare a tempo indeterminato la validità dei capoversi 1 e 2 trasponendoli nella Costituzione federale quale articolo 82a.

Art. 2

L'Assemblea federale raccomanda al Popolo e ai Cantoni di respingere l'iniziativa.

4

¹ L'iniziativa popolare è stata depositata vigente la vecchia Costituzione federale e si riferiva pertanto a tale testo. Il Parlamento ha adattato la numerazione e la presentazione dell'articolo nel testo dell'iniziativa alla nuova Costituzione federale.



Argomenti del Comitato d'iniziativa:

«Una prova per quattro anni – una domenica senz'auto ogni stagione

Care Svizzere, cari Svizzeri, giovani di età e di spirito, nostalgici e modernisti, sportivi e bighelloni,

Trent'anni fa, nell'autunno del 1973, si sono svolte in Svizzera le ultime domeniche senz'auto a livello nazionale. Chi ha vissuto queste giornate fuori del comune ne conserva un ricordo indimenticabile. L'iniziativa per le domeniche vuole riproporvi la gioia di vivere delle domeniche senz'auto. In tal modo, durante 4 domeniche su 365 giorni le strade saranno a disposizione di tutti. Le possibilità di svago inizieranno davanti alle nostre porte di casa, con 84000 km di strada da scoprire a piedi, in bici, in pattini a rotelle o sugli skate. I bar potranno spostare in strada i loro tavolini, si potrà celebrare la messa sulla piazza del paese o organizzarvi una festa campestre: ovunque si creeranno nuove possibilità di incontri.

Per soddisfare le esigenze di mobilità si farà capo soprattutto ai mezzi di trasporto pubblici, un'offerta che secondo le intenzioni degli autori dell'iniziativa potrà essere completata con taxi e pullman. Chi dipende dall'automobile – ad esempio per motivi professionali, in caso di emergenza o per infermità – potrà senz'altro usarla anche durante queste quattro giornate. Come si è constatato nel 1973, le domeniche senz'auto possono essere svolte senza burocratismi e senza incidenti a piena soddisfazione di tutti. Anche i turisti le apprezzano: lo dimostra l'affluenza di pubblico alle giornate senz'auto organizzate nelle regioni del lago di Morat e del lago di Costanza. Infine, le domeniche senz'auto sono perfettamente conformi alla politica europea del traffico, come ha confermato ufficialmente la presidenza dell'UE.

Chi non ha mai sognato di scoprire questo lato sconosciuto dei nostri splendidi paesaggi in compagnia dei propri amici? L'atmosfera particolare di queste giornate conquisterà i cuori di tutti, giovani e meno giovani. Le domeniche senz'auto ci restituiscono la domenica come giorno di riposo e alternativa allo stress quotidiano. E dopo il periodo di prova di quattro anni, spetterà ancora a voi decidere se mantenere le domeniche senz'auto.»

Parere del Consiglio federale

4

L'iniziativa risponde al desiderio legittimo di migliorare la qualità di vita e di limitare il traffico motorizzato. Il divieto di circolare la domenica mette tuttavia in una certa misura sotto tutela il cittadino senza contribuire granché alla realizzazione della mobilità sostenibile. Dopo la crisi petrolifera del 1973, le richieste di limitare il traffico motorizzato la domenica si sono susseguite. Sono sempre state respinte perché, come l'iniziativa per le domeniche, avrebbero comportato più svantaggi che vantaggi. Il Consiglio federale respinge l'iniziativa soprattutto per le seguenti ragioni:

■ Nessun effetto a lungo termine

Il Consiglio federale persegue una politica dei trasporti basata su una mobilità sostenibile che soddisfi i bisogni economici e sociali senza compromettere la qualità di vita o l'ambiente. Anche se è auspicabile ripensare il nostro modo di circolare, qualsiasi cambiamento di mentalità a lungo termine deve essere volontario. L'iniziativa non ha un effetto in questo senso.

Sarebbe meglio intervenire nella quotidianità, in particolare sul traffico pendolare. La promozione dei trasporti pubblici o gli incentivi a ottimizzare l'uso dei veicoli privati (carsharing) sono più efficaci delle «giornate speciali» imposte dall'alto.

■ Una minaccia per la sicurezza del traffico

L'iniziativa chiede che la popolazione possa disporre liberamente delle strade pubbliche, comprese le autostrade, per andare in bicicletta, giocare, passeggiare o pattinare. Prevede tuttavia deroghe al divieto di circolazione per la polizia, i servizi di soccorso, i pullman, i taxi e i trasporti per disabili, mentre treni, bus e tram circolerebbero in ogni caso. L'utilizzazione delle piazze e delle strade da parte del traffico lento rimarrebbe comunque pericolosa.

■ Le regioni periferiche e il turismo sarebbero penalizzati

La rete dei trasporti pubblici svizzera è tra le più dense al mondo. Ciò nonostante, le regioni di montagna e le regioni periferiche non sono così ben servite da ferrovie

e bus quanto i grandi agglomerati. Un divieto di circolazione creerebbe quindi più problemi agli abitanti di queste regioni che non a chi abita in città. Alcuni settori dell'economia dipendenti dal turismo, come il settore alberghiero, le ferrovie di montagna o le imprese di autobus, ne subirebbero le conseguenze.

■ **Problemi alla frontiera**

Se l'iniziativa fosse accettata, la situazione alla frontiera potrebbe diventare difficile e complicare le relazioni con i Paesi vicini. Gli automobilisti e i motociclisti respinti alla frontiera dovrebbero aggirare la Svizzera. I nostri vicini potrebbero rimproverarci di causare un aumento del traffico nei loro Paesi.

■ **Inutile intervento statale**

Molti cittadini ritengono che le domeniche senz'auto imposte dall'alto rappresentino un'ingerenza ingiustificata nella loro libertà personale. Lo Stato non è peraltro tenuto a legiferare in questo settore, tranne che in casi di assoluta necessità. Ognuno può rinunciare a utilizzare l'automobile quando e come vuole. La legge sulla circolazione stradale consente già oggi a Cantoni e Comuni di vietare localmente la circolazione dei veicoli a motore la domenica, escluse le autostrade e le strade di grande transito. Molte città svizzere hanno del resto già fatto uso di questa possibilità il 22 settembre 2002. I Cantoni e i Comuni sono quindi liberi di utilizzare le possibilità offerte dalla legge.

■ **Altre soluzioni sono state esaminate**

Il Parlamento ha esaminato e respinto diversi controprogetti che proponevano meno domeniche senz'auto all'anno. Anche se i modelli presentati consentivano di ridurre gli svantaggi dell'iniziativa, nessuno di essi forniva una soluzione ai problemi di fondo, come i danni causati ad alcuni gruppi di popolazione e settori economici, le difficoltà per le nostre relazioni internazionali e l'ingerenza nella libertà personale del cittadino.

Per tutte queste ragioni Consiglio federale e Parlamento raccomandano di respingere «l'iniziativa per le domeniche».

Quinto oggetto

Iniziativa popolare

«La salute a prezzi accessibili (Iniziativa sulla salute)»

■ La domanda che figura sulla scheda
é la seguente:

**Volete accettare l'iniziativa popolare
«La salute a prezzi accessibili
(Iniziativa sulla salute)»?**

Il Consiglio nazionale ha respinto l'iniziativa con 84 voti contro 60, il Consiglio degli Stati con 35 voti contro 5.

■ **Cure di qualità e un finanziamento sociale**

Oggi l'assicurazione malattie obbligatoria garantisce a tutti l'accesso a cure di alta qualità, adeguate ai bisogni. Queste prestazioni sono finanziate dai premi individuali, dalla franchigia e dall'aliquota percentuale degli assicurati e, per un terzo, dalle entrate delle imposte (contributi cantonali agli ospedali). Un terzo degli assicurati, a causa della loro situazione economica, beneficiano di una riduzione mirata dei premi. Molti di essi addirittura non pagano premi alla cassa malati.

■ **Che cosa si prefigge l'iniziativa?**

L'iniziativa lanciata dal Partito socialista svizzero chiede essenzialmente di modificare il finanziamento dell'assicurazione malattie obbligatoria, che ora sarebbe garantito, oltre che dai premi degli assicurati, anche da un aumento dell'aliquota dell'IVA che potrebbe assicurare fino alla metà del finanziamento. Il premio pro capite sarebbe sostituito da un premio stabilito in base al reddito, alla sostanza e agli oneri famigliari. Inoltre, alla Confederazione sarebbero attribuite competenze di direzione e di pianificazione che attualmente spettano principalmente ai Cantoni.

■ **Conseguenze dell'iniziativa**

Il sistema di finanziamento proposto dovrebbe far diminuire i premi dell'assicurazione malattie di molti assicurati.

A prima vista sarebbe più sociale del sistema odierno. Ma solo a prima vista, dal momento che il notevole aumento dell'ali-

quota dell'IVA colpirebbe indistintamente tutta la popolazione e soprattutto le persone al beneficio di una riduzione dei premi o che non pagano premi. Sarebbero necessari fino a 3,6 punti percentuali in più, ciò che corrisponde a circa 8,5 miliardi di franchi di introiti supplementari. Se inoltre i Cantoni non dovessero più partecipare al finanziamento delle prestazioni coperte dall'assicurazione obbligatoria, l'IVA dovrebbe addirittura essere aumentata fino a 5 punti percentuali. I premi calcolati in funzione del reddito e della sostanza avrebbero l'effetto di un'imposta supplementare sia sul reddito sia sulla sostanza. L'iniziativa introdurrebbe un finanziamento incrociato delle spese sanitarie tra i Cantoni. I premi non rifletterebero praticamente più il consumo di prestazioni sanitarie, che varia notevolmente da un Cantone all'altro. La concorrenza e la sensibilizzazione al problema dei costi sarebbero fortemente ridotte.

■ **Considerazioni di Consiglio federale e Parlamento**

Il Consiglio federale e il Parlamento giudicano discutibile il sistema di finanziamento dell'assicurazione malattie proposto dall'iniziativa. Ritengono inoltre che l'iniziativa non fornisca una risposta soddisfacente al problema pressante del contenimento dei costi. Infine, l'aumento dell'aliquota dell'imposta sul valore aggiunto inciderebbe molto più pesantemente sugli assicurati con bassi redditi, che attualmente non pagano alcun premio.

Testo in votazione

Decreto federale concernente l'iniziativa popolare «La salute a prezzi accessibili (Iniziativa sulla salute)»

del 5 dicembre 2002

(Ingresso)

Art. 1

¹ L'iniziativa popolare del 9 giugno 1999 «La salute a prezzi accessibili (Iniziativa sulla salute)» è valida ed è sottoposta al popolo e ai Cantoni.

² Adeguata formalmente alla Costituzione federale del 18 aprile 1999, l'iniziativa ha il tenore seguente¹:

I

La Costituzione federale è modificata come segue:

Art. 117

¹ La Confederazione emana disposizioni sull'assicurazione contro le malattie e gli infortuni.

² L'assicurazione malattie obbligatoria è esercitata da assicuratori di utilità pubblica. Essa garantisce a tutti gli assicurati una copertura medica di alta qualità, adeguata ai bisogni e a prezzi vantaggiosi.

³ L'assicurazione malattie obbligatoria è finanziata segnatamente per mezzo di:

- a. introiti supplementari a destinazione vincolata provenienti dall'imposta sul valore aggiunto, nella misura fissata dalla legge;
- b. contributi pagati dagli assicurati, in misura almeno equivalente; questi contributi sono fissati in funzione del reddito e della sostanza reale nonché tenendo conto degli oneri familiari.

⁴ Gli assicuratori malattie ricevono, per ogni persona assicurata, contributi attinti ai fondi di cui al capoverso 3. Le differenze di rischi tra gli assicuratori vengono compensate. Le eccedenze sono restituite agli assicurati.

¹ L'iniziativa popolare è stata depositata vigente la vecchia Costituzione federale e si riferiva pertanto a tale testo. Il Parlamento ha adattato la numerazione e la presentazione degli articoli nel testo dell'iniziativa alla nuova Costituzione federale.

⁵ La Confederazione e i Cantoni si adoperano ai fini di un efficace contenimento dei costi nel settore sanitario. La Confederazione prende segnatamente le seguenti misure:

- a. regola la medicina di punta e coordina le pianificazioni sanitarie dei Cantoni;
- b. fissa i prezzi massimi delle prestazioni fornite nell'assicurazione malattie obbligatoria, medicinali compresi;
- c. emana disposizioni di autorizzazione per i fornitori di prestazioni e si adopera ai fini di un controllo efficace della qualità;
- d. se la quantità delle prestazioni fornite è eccessiva, prende misure complementari di contenimento dei costi differenziate per specialità e regioni.

I Cantoni possono prendere misure più ampie nel settore della pianificazione sanitaria.

II

Le disposizioni transitorie della Costituzione federale sono modificate come segue:

Art. 197 n. 2 (nuovo)

2. Disposizione transitoria dell'articolo 117 (assicurazione contro le malattie e gli infortuni)

¹ Le prestazioni della Confederazione e dei Cantoni in favore del settore sanitario corrispondono almeno agli importi del 1997, dopo correzione in base al rincaro.

² Il ricavo di cui all'articolo 117 capoverso 3 corrisponde almeno al volume complessivo dei premi dell'assicurazione malattie obbligatoria nell'anno precedente l'entrata in vigore della legislazione d'applicazione.

³ Se la legge d'applicazione dell'articolo 117 non può essere messa in vigore entro tre anni dall'accettazione dell'articolo costituzionale, il Consiglio federale emana mediante ordinanza le necessarie disposizioni d'applicazione per i capoversi 3 e 5 dell'articolo 117.

⁴ Tiene in particolare conto dei seguenti principi:

- a. per il calcolo dei contributi degli assicurati conformemente all'articolo 117 capoverso 3 lettera b si applica una franchigia di franchi 20 000 sul reddito e di franchi 1 000 000 sulla sostanza reale;
- b. i contributi degli assicurati calcolati in funzione della sostanza reale, previsti nell'articolo 117 capoverso 3 lettera b, ammontano almeno a un quarto dei contributi complessivi degli assicurati di cui allo stesso capoverso.

Art. 2

L'Assemblea federale raccomanda al popolo e ai Cantoni di respingere l'iniziativa.



Argomenti del Comitato d'iniziativa:

«La salute a prezzi accessibili»

Premi più bassi per la maggior parte degli assicurati!

In Svizzera, i premi dell'assicurazione malattie obbligatoria sono diventati un onere gravoso per la maggior parte degli assicurati. La Svizzera è l'unico Paese europeo in cui anche i multimilionari e persino i miliardari non pagano un centesimo in più per la loro assicurazione malattie obbligatoria di quanto faccia una famiglia media svizzera. L'iniziativa «la salute a prezzi accessibili» si schiera contro quest'ingiustizia proponendo soluzioni praticabili.

1. Al posto degli attuali premi pro capite riconosciuti come antisociali, l'iniziativa vuole **ripartire** in futuro la maggior parte **dell'onere dei premi in funzione del reddito**, così come accade nella maggior parte dei Paesi europei. Affinché anche assicurati in possesso di una sostanza molto elevata e di un reddito imponibile molto basso facciano la loro parte, consumo e sostanza avranno un ruolo modesto nell'ambito del finanziamento dell'assicurazione malattie. Un sistema simile consente a quasi l'80 per cento degli assicurati di ottenere premi inferiori. Una famiglia con due figli e un reddito lordo di 80'000 franchi risparmierebbe in media oltre 6'000 franchi all'anno e persino con un reddito imponibile fino a 190'000 franchi potrebbe ancora approfittarne. L'onere supplementare colpirebbe soprattutto persone con un reddito molto elevato e una sostanza che supera il milione di franchi.
2. L'iniziativa non vuole **soltanto ripartire i costi della salute in modo più equo, ma anche stabilizzarli** e prevede misure severe atte a evitare che i costi esplodano ulteriormente:
 - fissazione di prezzi massimi per prestazioni mediche. Considerando che in Svizzera i medicamenti sono parecchio più cari che all'estero, questa misura avrebbe come risultato un abbassamento dei prezzi e un maggior impiego di generici, altrettanto efficaci e meno costosi;
 - pianificazione della medicina di punta da parte della Confederazione affinché costose apparecchiature altamente tecnologiche non vengano acquistate per ragioni di prestigio regionale, bensì per vera necessità;
 - regolazione del numero dei medici mediante incentivi economici e non con decisioni arbitrarie prese dai burocrati delle casse malati o dello Stato;
 - controlli di qualità per eliminare prestazioni superflue: esperti stimano che queste ammonteranno al 10–15 per cento di tutte le prestazioni, per un totale di ben 4–6 miliardi di franchi all'anno! Il risparmio conseguito potrebbe essere impiegato, per esempio, per potenziare le prestazioni Spitex e per finanziare case di cura.

Che la scienza medica si evolva e sia anche causa di costi è normale e torna a vantaggio di noi tutti. L'iniziativa mira a conseguire uno sviluppo misurato affinché i prezzi della salute siano accessibili a tutti.

Per queste ragioni il vostro SÌ all'iniziativa «la salute a prezzi accessibili» contribuirà a introdurre una maggiore equità e premi dell'assicurazione malattie più bassi e più accessibili per quasi l'80 per cento degli assicurati!

Troverete maggiori informazioni e la possibilità di calcolare quanto potete economizzare grazie all'iniziativa sui premi nel sito www.gesundheit-sante.ch»

Parere del Consiglio federale

35

5

L'«iniziativa sulla salute» stravolge l'attuale sistema di finanziamento dell'assicurazione malattie obbligatoria. Comporta un notevole aumento dell'aliquota dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) e ha inoltre l'effetto di un'imposta supplementare sul reddito e sulla sostanza. Va a scapito di numerosi assicurati con un reddito basso. Inoltre non fornisce una risposta alla domanda incalzante di come controllare meglio i costi della salute. Addirittura riduce fortemente la concorrenza e la sensibilizzazione al problema dei costi. Il Consiglio federale respinge l'iniziativa soprattutto per le seguenti ragioni:

■ L'IVA non è un self-service

L'iniziativa non dice in che proporzione l'assicurazione malattie obbligatoria debba essere finanziata con l'IVA, con i premi degli assicurati e con la partecipazione dei Cantoni. Affinché l'iniziativa raggiunga i suoi obiettivi, le prestazioni assicurate devono essere finanziate per una gran parte con l'IVA. Presupponendo che questa parte corrisponda alla metà, sono necessari circa 8,5 miliardi di franchi di introiti supplementari, pari a un aumento dell'aliquota dell'IVA di circa 3,6 punti percentuali. Secondo il testo dell'iniziativa è addirittura possibile che l'attuale partecipazione dei Cantoni al finanziamento delle prestazioni coperte dall'assicurazione obbligatoria venga completamente soppressa. In tal caso sarebbero necessari fino a 12 miliardi di introiti supplementari provenienti dall'IVA e di conseguenza l'aliquota dovrebbe essere aumentata fino a 5 punti percentuali. Finora gli aumenti dell'IVA sono stati decisi da Consiglio federale e Parlamento con estrema prudenza e destinati soltanto a compiti ben precisi, ovvero il finanziamento dell'AVS e dell'assicurazione invalidità. L'aumento dell'IVA inteso come tappabuchi potrebbe creare una dinamica incontrollabile. Il Consiglio federale respinge quindi il sistema di finanziamento proposto.

■ A livello federale non c'è un'imposta sulla sostanza

Il sistema di determinazione dei premi proposto dall'iniziativa ha l'effetto di un'im-

posta supplementare sul reddito e sulla sostanza. Attualmente non esiste un'imposta federale sulla sostanza. Il Consiglio federale si oppone a un simile intervento indiretto nel sistema fiscale. Un sistema che è parte della nostra politica finanziaria, che ha dato buoni risultati e che può quindi essere modificato solo in modo mirato e coordinato.

■ I bassi redditi saranno svantaggiati

L'aumento dell'aliquota dell'IVA colpisce tutti ma pesa maggiormente, in proporzione, sui bassi redditi. Anche gli assicurati che, grazie alla riduzione dei premi, attualmente non pagano contributi, saranno chiamati alla cassa. Il nuovo sistema di finanziamento sarebbe incompatibile con il sistema attuale di riduzione dei premi. Oggi l'importo dei premi varia molto da un Cantone all'altro perché anche il volume di prestazioni consumate varia secondo i Cantoni. L'iniziativa ridurrebbe fortemente la possibilità di differenziare i premi secondo i Cantoni o addirittura la sopprimerebbe. Ne risulterebbe un finanziamento incrociato delle spese sanitarie tra i Cantoni.

■ Il problema principale non sarebbe risolto

Il problema principale dell'assicurazione malattie obbligatoria è l'aumento dei costi della salute, che salgono soprattutto perché i fornitori di prestazioni sono sempre più numerosi e il consumo cresce parallelamente all'offerta. Il problema non si risolve stravolgendo il sistema di finanziamento e prelevando più imposte.

■ Nessuna proposta convincente per controllare i costi

Per migliorare il controllo dei costi, l'iniziativa propone di attribuire ulteriori competenze alla Confederazione. In sostanza, quest'ultima dovrebbe assumere compiti di direzione e di pianificazione che attualmente spettano ai Cantoni e fissare prezzi massimi. L'iniziativa esige provvedimenti che in parte sono già realizzati (prezzi dei medicinali), già in discussione (pianificazione della medicina di punta, disposizioni sull'ammissione dei fornitori di prestazioni) o che i Cantoni possono già attuare (freno alle spese degli ospedali e delle case di cura). Attualmente i principali responsabili della sanità sono i Cantoni, che conoscono i bisogni della loro popolazione e le realtà locali. Se si centralizzano eccessivamente le competenze, si perde questo rapporto di prossimità. L'iniziativa non fornisce una soluzione convincente al problema del controllo dei costi.

■ Forte diminuzione della concorrenza e della sensibilizzazione al problema dei costi

Il sistema di finanziamento proposto elimina quasi completamente la concorrenza tra le casse e centralizza in ampia misura l'assicurazione malattie. I modelli più economici, nei quali gli assicurati accettano alcune restrizioni in cambio di sconti sul premio (franchigia più elevata, centri HMO, modello del medico di famiglia, assicurazione con bonus) sarebbero appena realizzabili con il sistema di calcolo dei

premi proposto. Gli assicurati non sarebbero quindi più spinti a preoccuparsi dei costi e le casse si mostrerebbero meno interessate a controllare le spese. Anche i medici, gli ospedali e l'industria medica non sarebbero più interessati a convenire prezzi o tariffe particolarmente vantaggiosi. Siccome l'aumento dei costi della sanità comporterebbe un aumento dell'IVA tutti gli interessati si sentirebbero meno responsabili di fronte al problema del finanziamento, con ovvie ripercussioni sulla spirale dei costi.

■ **Estensione del diritto di consultare i dati relativi al reddito e alla sostanza**

L'iniziativa prevede di stabilire i premi in funzione della situazione finanziaria e degli oneri famigliari dell'assicurato. A tal fine, i dati relativi al reddito e alla sostanza dovranno essere comunicati, oltre che alle autorità fiscali, anche all'organo che riscuote i premi. La determinazione e la riscossione dei premi diventeranno molto complicate. La ripartizione degli importi tra le casse risulterà particolarmente difficile. Di conseguenza, i costi amministrativi verosimilmente aumenteranno rispetto a oggi.

■ **La Confederazione intende ridurre i costi nell'ambito del sistema attuale**

La legge sull'assicurazione malattie garantisce cure mediche di qualità a tutta la popolazione. La riduzione dei premi porta un correttivo sociale al sistema di finanziamento. Ciò nonostante, i premi con-

tinuano ad aumentare e pesano sempre più sugli assicurati. Il Consiglio federale è cosciente di questa situazione, ma ritiene che non giustifichi un cambiamento così discutibile del sistema di finanziamento. Il Consiglio federale continua a preferire il sistema attuale, che è fondato sulla concorrenza e incita tutti gli attori del settore sanitario ad adottare un comportamento responsabile in materia di costi. Il suo obiettivo prioritario è in effetti di migliorare il controllo dei costi. Insistendo nella sua politica di contenimento delle spese, il Consiglio federale ha proposto al Parlamento un sistema di finanziamento delle cure ospedaliere più semplice e trasparente, che consentirà a lungo termine di controllare meglio i costi. La Confederazione ha inoltre lanciato progetti destinati a garantire la qualità e a limitare le cure superflue.

Il Consiglio federale non si accontenta di agire sui fattori di costo, ma interviene anche sulle spese degli assicurati. Per rendere ancora più sociale il sistema di riduzione dei premi, che già oggi allevia gli oneri delle persone con deboli risorse finanziarie, intende sgravare in modo più mirato le famiglie di condizione economica modesta.

Per tutte queste ragioni Consiglio federale e Parlamento raccomandano di respingere «l'iniziativa sulla salute».

Sesto oggetto

Iniziativa popolare

«Parità di diritti per i disabili»

■ La domanda che figura sulla scheda è la seguente:

Volete accettare l'iniziativa popolare «Parità di diritti per i disabili»?

Il Consiglio nazionale ha respinto l'iniziativa con 107 voti contro 70, il Consiglio degli Stati con 37 voti contro 6.

■ **Integrazione delle persone andicapate**

Uno dei compiti principali dello Stato è quello di integrare le persone handicapate nella società e di metterle sullo stesso piano delle persone non handicapate. Tale mandato è iscritto anche nella Costituzione. Per adempierlo, il Parlamento ha adottato una nuova legge che entrerà in vigore all'inizio dell'anno prossimo.

■ **Che cosa vuole l'iniziativa?**

L'iniziativa incarica il legislatore di provvedere a garantire l'uguaglianza tra disabili e persone non handicapate. Essa chiede in particolare che i disabili abbiano accesso a edifici, impianti, installazioni e prestazioni destinate al pubblico, quando ciò sia ragionevolmente esigibile dal profilo economico.

■ **Conseguenze dell'iniziativa**

L'iniziativa entrerebbe in vigore immediatamente dopo la sua accettazione poiché non prevede termini transitori. Le persone handicapate beneficerebbero di un diritto di accesso direttamente applicabile, ossia senza disposizioni d'esecuzione. In mancanza di disposizioni esecutive del legislatore, toccherebbe ai tribunali e alle autorità amministrative concretizzare questo diritto. È difficile prevedere come i tribunali interpreterebbero il nuovo disposto costituzionale; l'applicazione potrebbe variare da tribunale a tribunale e creare incertezza del diritto.

Il tribunale dovrebbe esaminare in ogni singolo caso se l'eliminazione di uno svan-

taggio (ad es. installare un ascensore quando ci sono solo scale, iscrizione anche in braille) sia per gli interessati economicamente sopportabile. Tuttavia spetta soprattutto al legislatore stabilire che cosa sia economicamente sopportabile e che cosa no.

L'introduzione di un diritto di accesso diretto avrebbe enormi ripercussioni finanziarie, non solo per gli enti pubblici, ma anche per i privati poiché l'iniziativa include anche gli edifici esistenti non rinnovati e le prestazioni di privati.

■ **Considerazioni di Consiglio federale e Parlamento**

Il Consiglio federale e il Parlamento respingono l'iniziativa poiché ritengono che vada troppo lontano, sarebbe fonte di incertezza e comporterebbe costi molto elevati. La nuova legge soddisfa ampiamente le richieste dell'iniziativa nella misura in cui sono proporzionate.

Testo in votazione

Decreto federale relativo all'iniziativa popolare «Parità di diritti per i disabili»

del 13 dicembre 2002



(Ingresso)

Art. 1

¹ L'iniziativa popolare del 14 giugno 1999 «Parità di diritti per i disabili» è dichiarata valida ed è sottoposta al voto del popolo e dei Cantoni.

² Adeguata formalmente alla Costituzione federale del 18 aprile 1999, l'iniziativa ha il tenore seguente¹:

La Costituzione federale è modificata come segue:

Art. 8 cpv. 4

⁴ La legge provvede per la parità dei diritti dei disabili. Prevede provvedimenti per eliminare e compensare svantaggi esistenti nei loro confronti. L'accesso a edifici e impianti e l'utilizzazione di installazioni e prestazioni destinate al pubblico sono garantiti per quanto ragionevolmente esigibile dal profilo economico.

Art. 2

L'Assemblea federale raccomanda al popolo e ai Cantoni di respingere l'iniziativa.

Il testo originale dell'iniziativa popolare chiedeva inoltre l'introduzione nella Costituzione federale della seguente disposizione:

«Nessuno può essere discriminato, in particolare in ragione dell'origine, della razza, del sesso, della lingua, dell'età, della posizione sociale, del modo di vita, delle convinzioni religiose, filosofiche o politiche, nonché di menomazioni fisiche, mentali o psichiche.»

Questa parte dell'iniziativa è oggi già soddisfatta e sancita nell'articolo 8 capoverso 2 della vigente Costituzione federale del 18 aprile 1999.

6

¹ L'iniziativa popolare è stata depositata vigente la vecchia Costituzione federale e si riferiva pertanto a tale testo. Il Parlamento ha adattato la numerazione e la presentazione dell'articolo nel testo dell'iniziativa alla nuova Costituzione federale.



Argomenti del Comitato d'iniziativa:

«Sì al libero accesso – Sì alle persone con handicap

In Svizzera vivono circa 700000 persone con handicap. Per accedere agli edifici pubblici, ai servizi e quindi alla vita pubblica esse incontrano ostacoli insormontabili. Gli specialisti valutano che il 70/80 per cento degli edifici destinati al pubblico non sono accessibili alle persone handicappate. Occorre quindi intervenire con urgenza, indipendentemente dalla nuova legge sui disabili. Pur costituendo un primo passo nella giusta direzione, la legge presenta enormi lacune e da sola non è sufficiente. Il libero accesso resta più un desiderio che una realtà. Per questo motivo l'iniziativa è necessaria!

Accettare l'iniziativa significa permettere alle persone con handicap il libero accesso alla vita sociale. Essa contiene due elementi fondamentali:

- Garantisce l'accesso a edifici e servizi destinati al pubblico. Tutti i provvedimenti necessari a favore dei disabili sono richiesti solo per quanto ragionevolmente esigibile dal profilo economico. Questi miglioramenti sono utili anche per gli anziani, i genitori con carrozzine, i viaggiatori e i fornitori di merci pesanti.
- Si appella nuovamente al legislatore e al popolo per migliorare la situazione pratica, giuridica e politica delle persone con handicap in Svizzera in tutti gli ambiti della vita quotidiana. A tal fine occorrono provvedimenti non solo per gli edifici e i servizi, ma anche nelle scuole, nella vita lavorativa, nella formazione e nel perfezionamento. Più elevato è il numero di persone con handicap che possono lavorare grazie al libero accesso, tanto maggiore è lo sgravio dell'assicurazione invalidità (AI). L'iniziativa, dunque, non solo serve alle persone interessate e ai loro familiari, ma costituisce anche un importante contributo per garantire a lungo termine le nostre istituzioni di sicurezza sociale.

L'iniziativa stabilisce espressamente il principio della proporzionalità garantendo in tal modo che verranno messe in atto unicamente soluzioni ragionevoli e adeguate.

Il libero accesso agevolerà tutti, handicappati e non. Chi dice Sì all'iniziativa degli handicappati dice Sì al libero accesso e quindi Sì alle persone con handicap quali membri a pieno titolo della nostra società.»

Differenze tra l'iniziativa e la legge

Iniziativa

Legge

Edifici

L'iniziativa attribuisce alle persone con handicap il diritto di accesso a tutti gli edifici e impianti destinati al pubblico. Gli edifici destinati al pubblico sono ad esempio i grandi magazzini, gli edifici dell'amministrazione, della Posta o delle banche con sportelli per i clienti, nonché le chiese, i cinema, gli stadi e i parcheggi. Il diritto di accesso è garantito da subito, ma non vale per le abitazioni e gli edifici con posti di lavoro. L'obbligo di permettere l'accesso agli edifici si applica anche a quelli già esistenti, a prescindere dal fatto che vengano riattati o no.

La legge¹ conferisce alle persone con handicap il diritto di accesso a determinati edifici e impianti importanti, descritti nella stessa (ad es. edifici amministrativi aperti al pubblico, gli sportelli della Posta e delle banche, negozi, cinema, sale polivalenti, grandi immobili d'abitazione, edifici con molti posti di lavoro). Il diritto d'accesso vale solo per le nuove costruzioni e per gli edifici che dovrebbero in ogni caso essere rinnovati.

Trasporti

L'iniziativa chiede che le persone con handicap abbiano accesso da subito a tutti i mezzi di trasporto pubblici (treno, bus, battelli, aerei, teleferiche, ecc.).

Per quanto concerne i trasporti pubblici, la legge prevede un termine di 20 anni per rendere accessibili ai disabili gli edifici, i veicoli e gli impianti con una lunga durata di vita. I sistemi di comunicazione e i sistemi di emissione dei biglietti devono essere adeguati entro dieci anni. Durante questo periodo, la Confederazione e i Cantoni accordano aiuti finanziari per favorire la realizzazione anticipata degli adeguamenti. A tale scopo la Confederazione investirà 300 milioni di franchi.

¹ La legge sull'eliminazione di svantaggi nei confronti dei disabili è pubblicata nel Foglio federale **2002 7333** e su Internet (www.admin.ch). Può essere ordinata anche a: UFCL, Distribuzione pubblicazioni, 3003 Berna.

Iniziativa

Legge

Prestazioni degli enti pubblici

Le prestazioni della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni devono essere adeguate immediatamente alle esigenze dei disabili. Gli sportelli devono, ad esempio, essere accessibili alle persone con mobilità ridotta e le prestazioni offerte su Internet essere adeguate ai mezzi ausiliari utilizzati dalle persone ipovedenti.

Analogamente all'iniziativa, la legge chiede che gli enti pubblici adeguino le loro prestazioni alle esigenze dei disabili. Tale obbligo si applica, ad esempio, alle scuole pubbliche, alle biblioteche, alle piscine e alle pubblicazioni ufficiali.

Prestazioni dei privati

Non solo lo Stato, ma anche tutti i privati sono tenuti a offrire le loro prestazioni (trasporti, vitto, viaggi, spettacoli artistici e sportivi) in una forma conforme alle esigenze delle persone con handicap. A tal fine, occorre, se necessario, adottare provvedimenti specifici (ad es. iscrizioni speciali per ipovedenti; distributori automatici accessibili alle persone su sedia a rotelle; le scuole di lingue, di arte e di musica e dei club dovrebbero fare in modo che i corsi possano essere seguiti dalle persone ipovedenti o audiolese).

La legge stabilisce che i privati che forniscono prestazioni al pubblico non devono discriminare i disabili. Ne consegue in particolare che a nessuno può essere rifiutata una prestazione solo a causa del suo handicap. Per contro, i privati non sono tenuti ad adottare particolari provvedimenti a favore degli handicappati.

Proporzionalità

Secondo l'iniziativa gli svantaggi per i disabili non devono essere eliminati se il provvedimento non è ragionevolmente esigibile dal profilo economico. Il testo non fornisce tuttavia indicazioni più precise sulla definizione di «ragionevolmente esigibile dal profilo economico». Di conseguenza, il tribunale dovrebbe esaminare in ogni singolo caso se si può ragionevolmente pretendere dal proprietario dell'edificio o dalla persona che offre una prestazione l'eliminazione dello svantaggio.

Il legislatore valuta la proporzionalità e determina anche se il provvedimento è sopportabile dal profilo economico. Esso ha per esempio deciso che l'onere per l'adeguamento di un edificio in fase di rinnovo può ammontare al massimo al 5 per cento del valore della costruzione o al 20 per cento delle spese di rinnovo.

Parere del Consiglio federale

Il Consiglio federale condivide pienamente l'obiettivo di fondo dell'iniziativa di provvedere all'uguaglianza fra i disabili e i non disabili eliminando le disparità. La Costituzione federale e la nuova legge sui disabili offrono già una soluzione adeguata e proporzionata. La legge risponde a numerose domande che l'iniziativa delega ai tribunali. Quest'ultima comporterebbe globalmente costi molto elevati e difficili da valutare per gli interessati. Il Consiglio federale respinge l'iniziativa soprattutto per le seguenti ragioni:

6

■ L'iniziativa non prevede termini di adeguamento

La modifica costituzionale entrerebbe in vigore immediatamente dopo l'adozione dell'iniziativa. Sarebbe tuttavia difficile stabilire quali edifici e prestazioni debbano essere adeguati immediatamente e quali invece solo successivamente in quanto non sopportabili dal profilo economico. Questa disposizione colpirebbe in modo particolare le imprese dei trasporti pubblici, i cui impianti e veicoli sono costosi e hanno una lunga durata di vita, nonché le piccole imprese e le aziende artigianali, che hanno spesso un margine di manovra finanziaria limitato.

■ La sua attuazione è problematica

L'attuazione dell'iniziativa porrebbe dei problemi. Per molti aspetti, è difficile stabilire come i tribunali interpreterebbero la nuova norma costituzionale. Garantire a livello costituzionale un diritto che può essere fatto valere rivolgendosi a un tribunale non è la giusta via per raggiungere l'uguaglianza tra persone اندicapate e non اندicapate.

■ L'iniziativa va troppo lontano

L'iniziativa conferisce diritti che riguardano **tutti** gli edifici e impianti esistenti nonché le prestazioni di **privati** destinate al pubblico. Il Consiglio federale ritiene che accordare diritti così estesi non sia politicamente opportuno e, a seconda di come si svilupperà la giurisprudenza, nemmeno sopportabile dal profilo econo-

mico. Con questa rivendicazione l'iniziativa va decisamente troppo lontano.

■ **Essa genera costi elevati**

L'iniziativa comporterebbe costi molto elevati che gli interessati non sarebbero in grado di sopportare integralmente. I costi per adeguare immediatamente i trasporti pubblici al fine di renderli conformi alle esigenze dei disabili sono stimati a 4 miliardi di franchi. I tribunali dovrebbero determinare quale quota di questo importo debba essere considerata sopportabile dal profilo economico. I costi per rendere conformi alle esigenze delle persone handicappate le nuove costruzioni si aggirano tra l'1 e il 5 per cento dei costi di costruzione; tale percentuale è proporzionata e quindi accettabile. Il Consiglio federale ritiene invece esagerato prescrivere, come prevede l'iniziativa, l'esecuzione di questi adeguamenti sugli edifici esistenti, anche quando non si prevede di rinnovarli. Questa disposizione provocherebbe costi molto più elevati della soluzione proposta dal Consiglio federale e dal Parlamento.

■ **La legge offre una soluzione migliore**

È innegabile che occorrono provvedimenti per eliminare gli svantaggi che effettivamente esistono nei confronti delle persone handicappate. La nuova legge sui disabili, adottata praticamente all'unanimità dal Parlamento nel dicembre 2002, realizza già l'obiettivo di fondo dell'iniziativa. Rispetto a quest'ultima, la legge ha il vantaggio di definire chiaramente gli edifici e le prestazioni a cui essa si applica. Essa prevede

per quanto necessario termini di transizione e ammette eccezioni se giustificate per motivi di proporzionalità. Inoltre, i criteri per stabilire se un provvedimento sia ragionevolmente sopportabile dal profilo economico saranno gli stessi per tutta la Svizzera e non varieranno da un tribunale all'altro.

La legge sui disabili adempie quindi il mandato di legiferare che la Costituzione assegna alla Confederazione. Il legislatore ha adempiuto tale mandato molto rapidamente e ha risposto alle principali richieste dell'iniziativa. Spetterà ai Cantoni intraprendere i passi necessari nei settori di loro competenza. Essi potranno, se lo desiderano, andare più lontano della Confederazione.

Per tutte queste ragioni Consiglio federale e Parlamento raccomandano di respingere l'iniziativa «Parità di diritti per i disabili».

Settimo oggetto

Iniziativa popolare «Corrente senza nucleare – Per una svolta energetica e la disattivazione progressiva delle centrali nucleari (Corrente senza nucleare)»

■ La domanda che figura sulla scheda è la seguente:

Volete accettare l'iniziativa popolare «Corrente senza nucleare – Per una svolta energetica e la disattivazione progressiva delle centrali nucleari (Corrente senza nucleare)»?

Il Consiglio nazionale ha respinto l'iniziativa «Corrente senza nucleare» con 108 voti contro 63, il Consiglio degli Stati con 36 voti contro 5.

Ottavo oggetto

Iniziativa popolare «Moratoria più – Per la proroga del blocco della costruzione di centrali nucleari e il contenimento del rischio nucleare (Moratoria più)»

■ La domanda che figura sulla scheda è la seguente:

Volete accettare l'iniziativa popolare «Moratoria più – Per la proroga del blocco della costruzione di centrali nucleari e il contenimento del rischio nucleare (Moratoria più)»?

Il Consiglio nazionale ha respinto l'iniziativa «Moratoria più» con 109 voti contro 67, il Consiglio degli Stati con 35 voti contro 6.

7

8

■ Situazione attuale

In Svizzera, vi sono oggi cinque centrali nucleari in esercizio. Esse producono il 37,7% dell'elettricità (media degli ultimi cinque anni). Le centrali idroelettriche producono in media il 58,6% e i restanti 3,7% sono ripartiti tra l'incenerimento dei rifiuti, il gas naturale, il petrolio, il biogas, l'energia eolica e solare. Dal 1979 in poi sono state presentate e sottoposte a votazione cinque iniziative antinucleari. Tutte sono state respinte salvo l'iniziativa «Alt alla costruzione di centrali nucleari (moratoria)» che è stata accettata nel 1990. Oggi si tratta di votare su due nuove iniziative.

■ Che cosa vuole l'iniziativa «Corrente senza nucleare»?

L'iniziativa chiede la disattivazione progressiva di tutte le centrali nucleari. Le centrali di Gösigen e di Leibstadt dovrebbero essere disattivate al più tardi dopo trent'anni d'esercizio (2009 rispettivamente 2014), quelle di Beznau e di Mühleberg al più tardi due anni dopo la data della votazione. Esse non potranno essere sostituite da centrali a petrolio, a gas o a carbone che producono senza ricupero del calore perduto. L'iniziativa chiede il deposito permanente delle scorie radioattive prodotte in Svizzera. Vieta il ritrattamento di combustibili nucleari esausti. Le centrali nucleari devono assumersi tutte le spese connesse all'esercizio e alla disattivazione.

■ Le conseguenze dell'iniziativa

Tutte le centrali dovrebbero essere disattivate entro il 2014. Tale situazione creerebbe un'enorme lacuna nell'approvvigionamento elettrico della Svizzera. La costruzione a breve termine di centrali di sostituzione metterebbe in pericolo la nostra economia. Occorrerebbe importare corrente o attingere alla corrente prodotta da centrali a gas o a petrolio funzionanti con ricupero del calore

perduto. Queste centrali emettono CO₂ e sono quindi dannose per il clima.

■ Che cosa vuole l'iniziativa «Moratoria più»?

Questa iniziativa è meno radicale. Se si vuole mantenere in esercizio le centrali nucleari esistenti per un periodo superiore ai quarant'anni, il Parlamento o – in caso di referendum – il popolo devono approvare la proroga. La durata d'esercizio può essere prorogata al massimo per dieci anni ogni volta. Per un periodo di dieci anni dopo l'accettazione dell'iniziativa non possono essere autorizzati nuovi impianti nucleari o aumenti della potenza delle centrali esistenti.

■ Le conseguenze dell'iniziativa

Le cinque centrali nucleari dovrebbero cessare la loro attività tra il 2009 e il 2024 se il Parlamento o il popolo rifiutassero di prorogare il loro esercizio. Questo abbandono del nucleare, più lento rispetto a quanto chiesto dall'iniziativa «Corrente senza nucleare», implica la sostituzione a lungo termine dell'energia nucleare con energie rinnovabili, l'impiego di impianti e apparecchi ad alta efficienza energetica o, se necessario, mediante centrali a gas e le importazioni di energia. Per ridurre le emissioni di CO₂, come previsto dalla legge, e garantire l'approvvigionamento in elettricità sarebbe necessario accrescere gli attuali provvedimenti di promozione.

■ Considerazioni di Consiglio federale e Parlamento

Il Consiglio federale e il Parlamento respingono le due iniziative. L'abbandono precipitoso del nucleare chiesto dall'iniziativa «Corrente senza nucleare» avrebbe gravi conseguenze per l'economia svizzera. L'iniziativa «Moratoria più» limita inutilmente l'opzione nucleare e ostacolerebbe la protezione del clima.

Testo in votazione

Decreto federale concernente l'iniziativa popolare «Corrente senza nucleare – Per una svolta energetica e la disattivazione progressiva delle centrali nucleari (Corrente senza nucleare)»

del 13 dicembre 2002

(Ingresso)

Art. 1

¹ L'iniziativa popolare del 28 settembre 1999 «Corrente senza nucleare – Per una svolta energetica e la disattivazione progressiva delle centrali nucleari (Corrente senza nucleare)» è valida ed è sottoposta al voto del popolo e dei Cantoni.

² Adeguata formalmente alla Costituzione federale del 18 aprile 1999, l'iniziativa ha il seguente tenore¹:

I

La Costituzione federale è modificata come segue:

Art. 90b (nuovo) Disattivazione delle centrali nucleari e divieto del ritrattamento

¹ Le centrali nucleari vengono progressivamente disattivate.

² Il ritrattamento di combustibili nucleari esauriti è sospeso.

³ La Confederazione emana le necessarie prescrizioni legali, segnatamente anche in merito

- a. alla riconversione dell'approvvigionamento di energia elettrica verso fonti energetiche non nucleari, evitando la sostituzione per mezzo di corrente prodotta da impianti funzionanti con combustibili fossili senza ricupero del calore perduto;
- b. al deposito permanente delle scorie radioattive prodotte in Svizzera, alle relative esigenze in materia di sicurezza e all'estensione minima dei diritti di codecisione delle collettività interessate;
- c. all'assunzione, da parte degli esercenti nonché dei proprietari di quote e delle centrali partner, di tutte le spese connesse all'esercizio e alla disattivazione delle centrali nucleari.

II

Le disposizioni transitorie della Costituzione federale sono modificate come segue:

Art. 197 n. 2 (nuovo)

2. Disposizione transitoria dell'articolo 90b (Disattivazione delle centrali nucleari e divieto del ritrattamento)

¹ Le centrali nucleari di Beznau 1, Beznau 2 e Mühleberg devono essere poste fuori esercizio al più tardi due anni dopo l'accettazione della presente disposizione transitoria, le centrali nucleari di Gösgen e Leibstadt al più tardi dopo trent'anni di esercizio.

² Dopo l'accettazione della presente disposizione transitoria l'esportazione di combustibili nucleari esauriti ai fini del ritrattamento non è più consentita. I combustibili esportati in precedenza e non ancora ritrattati al momento dell'accettazione della presente disposizione transitoria devono essere ripresi, per quanto possibile non trattati. Sono fatte salve eventuali disposizioni derogatorie contenute in accordi internazionali.

³ Il Consiglio federale emana entro un anno dopo l'accettazione della presente disposizione transitoria le necessarie disposizioni di esecuzione.

Art. 2

L'Assemblea federale raccomanda al popolo e ai Cantoni di respingere l'iniziativa.

¹ L'iniziativa popolare è stata depositata vigente la vecchia Costituzione federale e si riferiva pertanto a tale testo. Il Parlamento ha adattato la numerazione e la presentazione degli articoli nel testo dell'iniziativa alla nuova Costituzione federale.



«Corrente senza nucleare»: 49 Argomenti del Comitato d'iniziativa:

«Votare sì per un approvvigionamento di energia elettrica sicuro»

Se grazie al vostro sì a «Corrente senza nucleare» l'ultima delle cinque vecchie centrali nucleari (Leibstadt) verrà chiusa nel 2014, tram e treni continueranno a viaggiare, i medici ad assistere i parti negli ospedali, il telegiornale a scorrere sul piccolo schermo, i semafori a regolare il traffico. Grazie al progressivo ritiro dallo sfruttamento dell'energia nucleare, infatti, la Svizzera – paese pioniere nella produzione di energia idroelettrica – tornerà a puntare su un migliore impiego dell'energia, prendendo in considerazione fonti sicure come acqua, sole, legno, vento e rifiuti (biogas). Ben tre paesi dell'Europa occidentale, ossia Inghilterra, Finlandia e Francia, giocano ancora con il fuoco e intendono continuare a fissionare nuclei atomici. Il resto d'Europa, però, ha finalmente aperto gli occhi.

Votare sì per liberarsi dall'incubo nucleare

Con il passare degli anni, i reattori nucleari diventano delle vere e proprie bombe a orologeria. L'esposizione 24 ore su 24 a radiazioni prodotte da neutroni pregiudica il materiale di costruzione e lo rende fragile. Il pericolo di un incidente grave con catastrofiche radiazioni atomiche, però, esiste anche a causa di attentati terroristici ed errori umani. Le loro conseguenze sarebbero devastanti: mezza Svizzera non sarebbe più abitabile per secoli, il numero delle vittime sarebbe enorme. L'Ufficio federale della protezione civile stima i danni di una tale catastrofe a 4200 miliardi di franchi.

Si all'arresto della produzione di rifiuti nucleari

I rifiuti delle centrali nucleari emettono radiazioni per oltre 100000 anni e rimangono un pericoloso focolaio di inquinamento mortale per l'ambiente. Un sì significa dimezzare la quantità di rifiuti nucleari. Occorre sì trovare aree adibite al deposito, ma non con misure coercitive, come vogliono gli ambienti del settore nucleare e alcuni parlamentari. Un sì mette un freno a un atteggiamento tanto poco democratico. Un sì assicura inoltre il diritto di codecisione dei Cantoni, dimostratosi efficace per Nidvaldo (Wellenberg), e garantisce la consultazione popolare agli zurighesi (per il prospettato deposito di Benken) e, qualora vecchi siti tornino a esser presi in considerazione, anche alla Svizzera italiana e alla Svizzera francese.

Votare sì per porre fine a un pericoloso avvelenamento

La rigenerazione è del tutto antieconomica, inquina aria e acque ed espone in particolar modo i bambini a un maggiore rischio di contrarre la leucemia. La rigenerazione non è un innocuo riciclaggio, bensì un pericoloso avvelenamento. Il sì ci libera dal pericolo rappresentato dall'abuso di plutonio

Votare sì per avere posti di lavoro sicuri nel mercato del futuro

Grazie al vostro sì all'abbandono dell'obsoleta produzione di energia con impianti nucleari, la Svizzera diventerà il paese pioniere dello sfruttamento più idoneo dell'energia e delle fonti di energia ecologiche e sicure. Questo intervento a favore del clima aiuta anche a combattere l'effetto serra: ricerca e sviluppo hanno posto le basi di cui piccole e grandi imprese possono ora approfittare. Nel mercato del futuro saranno create migliaia di posti di lavoro sicuri e l'economia nazionale riceverà un nuovo impulso. (www.correntesenzanucleare.ch)»

Testo in votazione

Decreto federale concernente l'iniziativa popolare «Moratoria più – Per la proroga del blocco della costruzione di centrali nucleari e il contenimento del rischio nucleare (Moratoria più)»

del 13 dicembre 2002

(Ingresso)

Art. 1

¹ L'iniziativa popolare del 28 settembre 1999 «Moratoria più – Per la proroga del blocco della costruzione di centrali nucleari e il contenimento del rischio nucleare (Moratoria più)» è valida ed è sottoposta al voto del popolo e dei Cantoni.

² Adeguata formalmente alla Costituzione federale del 18 aprile 1999, l'iniziativa ha il seguente tenore¹:

I

La Costituzione federale è modificata come segue:

Art. 90a (nuovo) Periodo di esercizio delle centrali nucleari

Se una centrale nucleare deve rimanere in esercizio per un periodo superiore ai quarant'anni e se questo non è escluso da un'altra disposizione della Costituzione, è necessario un decreto federale soggetto a referendum. Il periodo d'esercizio può essere prorogato al massimo per dieci anni ogni volta. La richiesta di proroga dell'esercente deve contenere in particolare informazioni in merito

- a. allo stato di invecchiamento dell'impianto e ai problemi di sicurezza ad esso connessi;
- b. ai provvedimenti e alle spese volti a adeguare l'impianto al più recente livello internazionale di sicurezza.

Art. 89 cpv. 6 (nuovo)

⁶ La Confederazione emana prescrizioni sulla dichiarazione della provenienza e del tipo della produzione di elettricità.

II

Le disposizioni transitorie della Costituzione federale sono modificate come segue:

Art. 197 n. 2 (nuovo)

2. Disposizione transitoria dell'articolo 90a (Periodo di esercizio delle centrali nucleari)

Per un periodo di dieci anni dall'accettazione della presente disposizione transitoria non vengono rilasciate autorizzazioni di diritto federale per:

- a. nuovi impianti per la produzione di energia nucleare;
- b. l'aumento della potenza termica in centrali nucleari esistenti;
- c. reattori impiegati per la ricerca e lo sviluppo in materia di tecnica nucleare che non siano al servizio della medicina.

Art. 2

L'Assemblea federale raccomanda al popolo e ai Cantoni di respingere l'iniziativa.

¹ L'iniziativa popolare è stata depositata vigente la vecchia Costituzione federale e si riferiva pertanto a tale testo. Il Parlamento ha adattato la numerazione e la presentazione degli articoli nel testo dell'iniziativa alla nuova Costituzione federale.



«Moratoria più»: Argomenti del Comitato d'iniziativa:

51

«Votare sì e portare avanti una decisione intelligente

Il 23 settembre 1990, 946'077 persone, ossia il 54,5 per cento dei votanti, hanno detto sì all'iniziativa popolare «Blocco della costruzione di centrali nucleari – moratoria». Con l'iniziativa «Moratoria più» è ora possibile prorogare di 10 anni una decisione intelligente. La moratoria ci concede il lasso di tempo necessario per dare il tocco finale all'impiego parsimonioso di energia senza rimetterci nulla in termini di comodità. E inoltre guadagniamo tempo utile per studiare, mettere a punto e impiegare efficacemente fonti d'energia come sole, acqua, vento, legno, biomassa o calore terrestre. Tutto questo fa decollare la nostra economia e crea migliaia di posti di lavoro sicuri in un enorme mercato del futuro.

«Più» significa: votare sì e aumentare la sicurezza

I responsabili (o irresponsabili) dell'energia nucleare sono decisi a far funzionare i loro reattori per 60 anni o più: è un gioco pericoloso, come buttare benzina sul fuoco. Il rischio di un incidente devastante con fuoriuscita di sostanze radioattive aumenta infatti con l'invecchiamento della centrale nucleare. Tuttavia, con l'iniziativa «Moratoria più» il popolo ha l'ultima parola e può decidere democraticamente se una centrale nucleare debba rimanere in esercizio per più di 40 anni. Dicendo sì a «Moratoria più» si impedisce ai gestori di centrali nucleari di risparmiare sulla sicurezza. Le loro centrali, infatti, devono superare un esame della sicurezza. Quest'ultimo è sottoposto al referendum facoltativo. Gli ambienti del settore nucleare si oppongono al controllo pubblico: una riprova di quanto esso sia necessario.

Votare sì e ridurre il rischio di catastrofi

L'iniziativa popolare «Moratoria più» proibisce, nei prossimi dieci anni, di aumentare la potenza delle centrali attuali. Se un reattore viene potenziato, infatti, aumenta anche il rischio di incidenti. Se poi si verificasse anche una fusione del nucleo, il nostro Paese sarebbe inquinato da sostanze radioattive. Dire di sì all'iniziativa ci offre quindi maggiore sicurezza.

Votare sì e dire la verità a noi consumatori

Il vostro sì all'iniziativa obbliga i fornitori di energia a dichiarare l'origine e il tipo della produzione di elettricità. L'energia riceve un sigillo di qualità, una specie di etichetta. L'iniziativa popolare «Moratoria più» responsabilizza i cittadini, che possono decidere autonomamente se vogliono ricevere energia nucleare sporca oppure elettricità pulita.

Votare sì e lasciare aperte tutte le possibilità

Definire «Moratoria più» un'iniziativa mirante all'abbandono dell'energia nucleare significa fuorviare le elettrici e gli elettori. L'iniziativa lascia aperta l'opzione dell'energia nucleare. Infatti, se fosse approvata, la moratoria scadrebbe nel 2013. Dopo questa data potrebbero, se del caso, essere pianificate e costruite nuove centrali nucleari. Anche i sostenitori dell'energia nucleare possono dunque approvare l'iniziativa.»

(www.correntesenzanucleare.ch)

Parere del Consiglio federale

Le due iniziative popolari chiedono l'abbandono del nucleare. L'iniziativa «Corrente senza nucleare», più radicale, esige una disattivazione molto rapida delle centrali nucleari esistenti. Questo abbandono avrebbe gravi conseguenze sull'economia e la popolazione, provocherebbe un aumento delle emissioni e comprometterebbe il nostro approvvigionamento elettrico. L'iniziativa «Moratoria più» è più moderata, ma limita inutilmente l'opzione nucleare. Il Consiglio federale non vede alcun motivo di ostacolare l'esercizio di centrali nucleari sicure e affidabili. Respinge ambedue le iniziative soprattutto per le seguenti ragioni:

7

8

■ Le centrali nucleari svizzere sono sicure e affidabili

Le cinque centrali svizzere forniscono un importante contributo all'approvvigionamento elettrico del nostro Paese. Grazie a severe prescrizioni e a regolari controlli, la loro affidabilità e la loro sicurezza sono elevate. E sarà così anche in futuro. Dal punto di vista economico ed ecologico non ha molto senso disattivare le centrali nucleari o limitarne la durata d'esercizio visto che funzionano in modo ineccepibile.

Iniziativa «Corrente senza nucleare»:

■ Drastiche conseguenze

L'iniziativa «Corrente senza nucleare» propone una via radicale. La disattivazione delle cinque centrali nucleari tra il 2005 e il 2014 metterebbe gravemente in pericolo sia l'approvvigionamento in elettricità sia la competitività del nostro Paese. La rinuncia a circa il 40 per cento della nostra produzione di corrente significherebbe aumentare la nostra dipendenza dall'estero anche in ambito energetico. La costruzione rapida di impianti di sostituzione rispettosi del clima e gli altri provvedimenti necessari costeranno circa un miliardo di franchi all'anno alla nostra economia. Occorrerebbe in particolare investire nella costruzione di impianti di cogenerazione di energia elettrica e termica con il recupero del calore perduto al momento della produzione di corrente e promuovere maggiormente le energie rinnovabili e il risparmio energetico. Inoltre, l'industria dell'elettricità e i Cantoni che hanno interessi nelle centrali nucleari subirebbero perdite finanziarie considerevoli in caso di abbandono repentino di centrali ben funzionanti.

■ **Rincarare dei prezzi dell'elettricità**

Anche la popolazione e l'economia sarebbero fortemente colpiti. La restrizione artificiale dell'approvvigionamento di corrente farebbe aumentare i prezzi dell'elettricità e si ripercuoterebbe sugli altri prezzi al consumo. Sarebbero particolarmente penalizzate soprattutto le aziende ad alto consumo energetico e quelle orientate verso l'esportazione come l'industria tessile e della carta.

■ **Emissioni di CO₂: obiettivi in pericolo**

L'iniziativa ostacolerebbe anche la realizzazione dei nostri obiettivi in materia di CO₂. Infatti, l'energia nucleare non può essere sostituita a breve e medio termine con energie rinnovabili. Per motivi economici e tecnici, sarà necessario colmare le lacune nell'approvvigionamento elettrico mediante corrente indigena o estera proveniente da centrali a gas o a petrolio con sistema di ricupero del calore. Ne risulterebbe un forte aumento delle emissioni di CO₂. Di conseguenza, per raggiungere gli obiettivi di riduzione delle emissioni di CO₂ che ci siamo prefissi dovremo spendere molto di più.

Iniziativa «Moratoria più»:

■ **Un ostacolo senza senso**

L'accettazione nel 1990 dell'iniziativa «Alt alla costruzione di centrali nucleari (moratoria)» da parte del popolo e dei Cantoni ha decretato una moratoria di dieci anni, valida fino al 2000, in materia di costruzione di nuove centrali nucleari. L'iniziativa «Moratoria più» non si limita a chiedere una nuova moratoria di dieci anni per le nuove centrali, ma vuole anche limitare la durata d'esercizio delle centrali esistenti. L'esercizio per un periodo superiore a quarant'anni, prorogabile di volta in volta di dieci anni, sarebbe autorizzato soltanto con l'appro-

vazione del Parlamento e, in caso di referendum, del popolo. Tuttavia, se la sicurezza è garantita, non è sensato mettere in discussione, con una simile procedura di autorizzazione, l'esercizio di centrali nucleari ben funzionanti.

■ **Costi supplementari per l'economia**

In caso di disattivazione progressiva delle centrali nucleari, l'energia che esse producono dovrà essere rimpiazzata sia con corrente importata o proveniente da nuove centrali a gas o a petrolio sia mediante energie rinnovabili e impianti e attrezzi ad alta efficienza energetica. Tali misure genererebbero sicuramente impulsi innovativi per l'economia, ma, insieme alle minori entrate dovute alla chiusura delle centrali nucleari, comporterebbero un aumento dei costi pari a circa 500 milioni di franchi all'anno e un probabile aumento dei prezzi dell'elettricità.

■ **Sforzi supplementari necessari**

Attualmente non è possibile sostituire la produzione di energia nucleare con una produzione più rispettosa dell'ambiente senza adottare provvedimenti supplementari di politica energetica e impiegare i necessari mezzi finanziari. Per evitare una crescente dipendenza dalle importazioni di elettricità e raggiungere gli obiettivi in materia di CO₂, il nostro Paese dovrebbe promuovere maggiormente le energie rinnovabili e migliorare l'efficienza energetica. Visto l'esito delle ultime votazioni su questioni energetiche, il Consiglio federale dubita che il Parlamento e il popolo siano disposti ad approvare i provvedimenti e a stanziare i mezzi finanziari indispensabili.

Per tutte queste ragioni Consiglio federale e Parlamento raccomandano di respingere l'iniziativa «Corrente senza nucleare» e l'iniziativa «Moratoria più».

Il Consiglio federale ha elaborato un disegno di legge sull'energia nucleare come controprogetto indiretto alle due iniziative. Il testo prevede in particolare il divieto del ritrattamento degli elementi combustibili esausti e la possibilità per il Cantone d'ubicazione di pronunciarsi sulla costruzione di nuovi impianti nucleari. In Parlamento queste proposte sono tuttavia controverse. Al momento di andare in stampa, le deliberazioni parlamentari erano ancora in corso.

Nono oggetto

Iniziativa popolare «per un'offerta appropriata di posti di tirocinio (Iniziativa sui posti di tirocinio)»

■ **La domanda che figura sulla scheda è la seguente:**

Volete accettare l'iniziativa popolare «per un'offerta appropriata di posti di tirocinio (Iniziativa sui posti di tirocinio)»?

Il Consiglio nazionale ha respinto l'iniziativa con 124 voti contro 58, il Consiglio degli Stati con 35 voti contro 6.

■ La formazione professionale: un compito importante

La Svizzera attribuisce un grande valore alla formazione professionale di base dei giovani. Lo Stato e l'economia provvedono insieme a offrire loro un numero sufficiente di buone possibilità di formazione. Questo compito comune ha una lunga tradizione, è sancito nella Costituzione federale e nella legge. Le imprese trasmettono le conoscenze e le capacità pratiche, le scuole professionali le conoscenze teoriche e generali. Per questo motivo si parla di formazione professionale duale.

■ Che cosa vuole l'iniziativa?

L'iniziativa dei giovani sindacalisti chiede di iscrivere nella Costituzione federale il diritto a una formazione professionale sufficiente. Nel caso in cui l'economia non proponesse un numero sufficiente di posti di tirocinio, la Confederazione e i Cantoni dovrebbero intervenire e offrire corsi di formazione professionale. Le spese sarebbero coperte da un fondo per la formazione professionale finanziato mediante i contributi di tutti i datori di lavoro. Si terrà conto del fatto che questi ultimi offrano o non offrano posti di tirocinio. La Confederazione dovrebbe ripartire i mezzi tra i Cantoni.

■ Conseguenze dell'iniziativa

Se accettata, l'iniziativa determinerebbe un diritto alla formazione professionale che potrà essere fatto valere in giudizio ma che non potrà essere garantito. Inoltre pregiudicherebbe la provata collabora-

zione tra Stato ed economia nell'ambito della formazione professionale duale: i datori di lavoro potrebbero scaricarsi dalle loro responsabilità versando un contributo nel fondo piuttosto che formare i giovani. La formazione professionale competente sarebbe sempre di più allo Stato: la Confederazione e i Cantoni dovrebbero aprire scuole che, non essendo radicate nella realtà e nella pratica, non formeranno i giovani altrettanto bene del sistema duale scuola/impresa.

■ La nuova legge federale sulla formazione professionale

Nel dicembre 2002, il Parlamento ha adottato all'unanimità la nuova legge sulla formazione professionale. Quest'ultima riprende le rivendicazioni degli autori dell'iniziativa, ma permette soluzioni più flessibili. Grazie alla nuova legge, in futuro il Consiglio federale potrà intervenire più rapidamente e in modo mirato per ovviare alla carenza di posti di tirocinio.

■ Considerazioni di Consiglio federale e Parlamento

Il Consiglio federale e il Parlamento respingono l'iniziativa. Ritengono infatti che introducendo un nuovo disciplinamento in materia, la nuova legge sulla formazione professionale permetta di risolvere meglio i problemi sul mercato dei posti di tirocinio. Una tassa supplementare pregiudicherebbe la competitività delle imprese svizzere. Inoltre la gestione del fondo per la formazione professionale sarebbe estremamente onerosa.

Testo in votazione

Decreto federale concernente l'iniziativa popolare «per un'offerta appropriata di posti di tirocinio (Iniziativa sui posti di tirocinio)»

del 22 marzo 2002



(Ingresso)

Art. 1

¹ L'iniziativa popolare del 26 ottobre 1999 «per un'offerta appropriata di posti di tirocinio (Iniziativa sui posti di tirocinio)» è valida ed è sottoposta al voto del popolo e dei Cantoni.

² Adeguata formalmente alla Costituzione federale del 18 aprile 1999, l'iniziativa ha il tenore seguente¹:

I

La Costituzione federale è modificata come segue:

Art. 63 a (nuovo) Formazione professionale

¹ Il diritto a una formazione professionale appropriata è garantito.

² La Confederazione e i Cantoni assicurano un'offerta sufficiente in materia di formazione professionale. Questa formazione deve rispondere a criteri di qualità e può avere luogo in aziende e scuole professionali, scuole statali o istituzioni analoghe che sottostanno alla sorveglianza dello Stato.

³ La Confederazione istituisce un fondo per la formazione professionale.

⁴ Il fondo è finanziato mediante contributi di tutti i datori di lavoro. I costi dei posti di formazione offerti sono presi in considerazione purché soddisfino le condizioni qualitative.

⁵ La Confederazione disciplina la ripartizione dei mezzi finanziari tra i Cantoni. L'utilizzazione di questi mezzi è di competenza dei Cantoni. Essi coinvolgono i partner sociali. Questi collaborano in particolare nella valutazione della qualità dei posti di formazione.

II

Le disposizioni transitorie della Costituzione federale sono modificate come segue:

Art. 197 n. 2 (nuovo)

2. Disposizione transitoria dell'articolo 63a (Formazione professionale)

Nel caso in cui la legge d'applicazione non entri in vigore entro tre anni dall'accettazione dell'articolo 63a, il Consiglio federale prende immediatamente i necessari provvedimenti per via d'ordinanza.

Art. 2

L'Assemblea federale raccomanda al Popolo e ai Cantoni di respingere l'iniziativa.

¹ L'iniziativa popolare è stata depositata vigente la vecchia Costituzione federale e si riferiva pertanto a tale testo. Il Parlamento ha adattato la numerazione e la presentazione degli articoli nel testo dell'iniziativa alla nuova Costituzione federale.



«Più posti di tirocinio – un futuro per i giovani»

- **L'attuale crisi economica colpisce brutalmente il mercato dei posti di tirocinio: ancora una volta, non ci sono posti per tutti.** 37 giovani hanno concorso per un solo posto di tirocinio in informatica e altri 18 giovani per un posto di apprendista di commercio. Sono quindi molti i giovani che non trovano un posto di tirocinio e si ritrovano sulla strada senza un futuro. Parallelamente, l'aumento dello stress provoca anche un aumento del numero di giovani che interrompono il loro apprendistato. Le conseguenze sono pesanti per i giovani, ma anche per la nostra economia. Entrare oggi nella vita professionale senza un certificato professionale significa ritrovarsi prima o dopo sulla strada. E senza personale ben formato, la nostra economia non è più competitiva. **Occorrono più posti di tirocinio!**
- **Purtroppo l'economia non si assume abbastanza seriamente le proprie responsabilità. Molte imprese rifuggono dal compito di formazione: oggi solo il 17 per cento delle aziende formano ancora apprendisti,** mentre negli anni Ottanta un terzo delle aziende industriali e artigianali offriva posti di tirocinio. **Per questo motivo è necessario istituire un sistema di incentivi finanziari per creare nuovi posti di tirocinio. La nuova legge sulla formazione professionale non è sufficiente:** i provvedimenti di promozione previsti sulla carta sono inefficaci se manca il denaro necessario.
- **L'iniziativa popolare sui posti di tirocinio allevierà le aziende che già oggi assumono le loro responsabilità nell'ambito della formazione.** Inoltre permetterà di raccogliere i 400–500 milioni di franchi necessari per creare nuovi posti. A tal fine l'iniziativa propone un **contributo di formazione** per obbligare a partecipare ai costi le imprese che approfittano degli sforzi delle altre imprese senza contribuirvi. La Confederazione, i Cantoni e i partner sociali decideranno insieme l'utilizzazione dei mezzi finanziari nell'intento di potenziare la formazione professionale.
- **Un'iniziativa lanciata da giovani per i giovani e il loro futuro:** l'iniziativa è stata lanciata negli anni Novanta – quando la penuria dei posti di tirocinio era all'apice – da giovani confrontati a questo problema. Oggi molti giovani incontrano nuovamente gli stessi problemi. Le associazioni giovanili, i giovani impegnati nei partiti e i giovani sindacalisti sono quindi tra i promotori dell'iniziativa. **Essi meritano il vostro sostegno – poiché il loro futuro è anche il vostro.»**

Parere del Consiglio federale

L'obiettivo dell'iniziativa di permettere a tutti i giovani una formazione professionale sufficiente non è contestato. Tuttavia la nuova legge sulla formazione professionale permetterà meglio di raggiungere tale obiettivo poiché consente alla Confederazione, ai Cantoni e all'economia di impegnarsi maggiormente a favore della formazione professionale di base. L'iniziativa invece compromette questo impegno comune. Attribuisce la responsabilità della formazione professionale di base unicamente alla Confederazione e impone all'economia nuove tasse. In definitiva, nuoce alla piazza economica Svizzera. Il Consiglio federale respinge l'iniziativa soprattutto per le seguenti ragioni:

■ Essa è controproducente

La Costituzione federale obbliga già oggi la Confederazione e i Cantoni a provvedere affinché i giovani possano beneficiare di una formazione di base e di una formazione continua adeguate. Nell'ambito della formazione professionale, è impensabile che questo obiettivo sociale possa essere raggiunto senza cooperare con il mondo dell'economia. L'iniziativa vuole trasformare questo obiettivo in un diritto fondamentale esigendo provvedimenti che lo pregiudicano. La tassa supplementare indebolirebbe le imprese e metterebbe in pericolo i posti di tirocinio in particolare nelle piccole e medie imprese.

■ Pregiudica il sistema attuale di formazione professionale

Secondo il comitato d'iniziativa, 400/500 milioni di franchi all'anno andrebbero ad alimentare il fondo per la formazione professionale. Nel caso in cui si delineasse una carenza di posti di tirocinio, i Cantoni dovrebbero finanziare con questi mezzi scuole professionali a tempo pieno. In tal modo le imprese sarebbero incitate a trasferire allo Stato, dietro pagamento, la loro responsabilità in materia di formazione professionale di base. Contrariamente a quanto auspicato dal comitato, il numero dei datori di lavoro che si sottraggono ai loro obblighi aumenterebbe ulteriormente. Si rischierebbe di passare a un sistema in cui lo Stato provvede da solo alla formazione e l'economia si limita a pagare.

■ **Peggioramento delle opportunità professionali**

Le scuole statali a tempo pieno non possono adeguare le formazioni impartite ai mutamenti economici in modo altrettanto rapido di quello delle imprese formatrici. Vi è il rischio che lo Stato offra formazioni superate e che lo stretto legame tra formazione professionale di base e mondo del lavoro finisca per scomparire. I giovani non avrebbero più le stesse prospettive sul mercato di lavoro e le imprese dovrebbero prevedere lunghi e costosi corsi di recupero. In fin dei conti, il diritto alla formazione professionale potrebbe persino ridurre le opportunità di lavoro dei giovani.

■ **Un'amministrazione pletorica**

Il nuovo fondo per la formazione professionale previsto dall'iniziativa comporterebbe un eccessivo onere amministrativo. La Confederazione dovrebbe ricalcolare ogni anno il contributo di ogni datore di lavoro sulla base dei dati sulle imprese, sui settori economici e sull'intera economia. Dovrebbe ripartire i mezzi tra i Cantoni che avrebbero il compito di distribuirli in modo equilibrato tra le regioni e le professioni. I Cantoni dovrebbero inoltre assumere la direzione o la sorveglianza delle nuove scuole. Aumenterebbero anche gli oneri per i partner sociali, chiamati a verificare la qualità dei posti di formazione. Nel com-

plesso il settore pubblico sarebbe gonfiato a detrimento dell'economia.

■ **La legge sulla formazione professionale è più efficace**

La nuova legge permette di lottare efficacemente contro gli squilibri sul mercato dei posti di tirocinio e di istituire fondi per la formazione professionale per singoli settori. Il Consiglio federale può intervenire in modo mirato con provvedimenti temporanei contro la carenza di posti di tirocinio in determinati settori. Le organizzazioni del mondo del lavoro possono istituire propri fondi per promuovere la formazione professionale nel loro ramo economico. In tal modo i settori economici e i partner sociali dell'economia mantengono la loro posizione di forze trainanti nell'ambito della formazione professionale e le aziende assumono la loro responsabilità in materia di formazione. Coloro che si sottraggono alle loro responsabilità saranno richiamati all'ordine. Nel complesso la nuova legge sulla formazione professionale¹ permette soluzioni flessibili tra le parti. Offre maggiori garanzie di raggiungimento degli obiettivi comuni nell'ambito della formazione professionale.

Per tutte queste ragioni Consiglio federale e Parlamento raccomandano di respingere «l'iniziativa sui posti di tirocinio».

¹ La legge sulla formazione professionale è pubblicata nel Foglio federale 2002 7428 e su Internet (www.admin.ch). Può essere ordinata anche a: UFCL, Distribuzione pubblicazioni, 3003 Berna.