



---

# Schema direttore 2024

## Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL)

15 aprile 2011

Principi per la sistemazione degli spazi destinati a ospitare gli uffici dell'Amministrazione federale civile a Berna e dintorni

<b>1</b>	<b>Analisi</b>	<b>2</b>
1.1	Portafoglio immobiliare	2
1.2	Condizionamenti esterni	2
1.3	Condizionamenti interni	3
<b>2</b>	<b>Obiettivi della strategia immobiliare secondo l'OILC</b>	<b>5</b>
2.1	Strategie per la realizzazione degli obiettivi	5
<b>3</b>	<b>Concentrazione delle unità amministrative</b>	<b>6</b>
3.1	Ripercussioni sui costi di sistemazione	7
3.2	Ripercussioni sulla distribuzione geografica (macrosituazione)	8
3.3	Ripercussioni sul rapporto tra proprietà e locazioni	9
3.4	Ripercussioni sulla capienza degli oggetti	9
<b>4</b>	<b>Conclusioni</b>	<b>10</b>

## 1 Analisi

### 1.1 Portafoglio immobiliare

Il portafoglio immobiliare gestito dall'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL) è molto eterogeneo. Esso comprende anzitutto gli stabili dell'Amministrazione federale, vale a dire dagli uffici e dagli edifici amministrativi in Svizzera. Un'altra grossa fetta è rappresentata dagli edifici all'estero e da quelli delle Dogane.

Gebäudeart	Teilportfolio								Gesamtergebnis	
	Allgemeine BV	Ausland	Zoll	Gerichte	Forschungsanstalten	Kunst und Kultur	Sport	Repräsentation Inland		Infrastruktur
<b>Wohnen</b> z.B. Wohnungen, Einfamilien-, Mehrfamilienhäuser	27		410	1	18	14	5	45		520
<b>Unterricht, Bildung und Forschung</b> z.B. Schulen, Bibliotheken, Forschungsgebäude	16		1		23	3	1			44
<b>Industrie- und Gewerbe</b> z.B. Lager-, Industriehallen, Gewerbebauten, Werkstätten	41		8		33	19	9	3	4	117
<b>Land- und Forstwirtschaft</b> z.B. Landwirtschaftliche Gebäude und Anlagen, Veterinärstationen	7		107		90	23	3	5		235
<b>Technische Anlagen</b> z.B. Antennen, Tankanlagen, Heizzentralen	15		105		128	5	4		105	362
<b>Handel und Verwaltung</b> z.B. Verwaltungsgebäude, Regierungsgebäude, Rechenzentren	240		155	5	19	5	3		28	455
<b>Justiz und Polizei</b> z.B. Gerichtsgebäude				5						5
<b>Kultus</b> z.B. Kirchen, Kapellen, Klöster						1	1			2
<b>Kultur und Geselligkeit</b> z.B. Museen, Schlösser, Ruinen, Denkmäler, historische Gebäude	3		2		9	34			1	49
<b>Gastgewerbe und Fremdenverkehr</b> z.B. Restaurationsbetriebe, Unterkunftsgebäude, Hotelbauten	14				4	5	15			38
<b>Freizeit, Sport, Erholung</b> z.B. Turn-, Sport-, Reithallen, Sportplätze, Bäder, Bootshäuser	4		13		4	3	41		1	66
<b>Verkehrsanlagen</b> z.B. Garagen, Werkhöfe, Zollanlagen	22		164		24	9	5	2	10	236
<b>Militär- und Schutzanlagen</b> z.B. Kasernen, Zeughäuser, Zivilschutzanlagen, Kavernen	2		5			4		1	1	13
<b>Individuelle Zuteilung</b> Gebäude im Ausland z.B. Botschaften, Kanzleien, Residenzen, Dienstwohnungen		545								545
<b>Allgemeine Objektumgebung</b> Mieterausbau	1		1		1	1		7		4
<b>Studie</b>	1						1			7
<b>Gesamtergebnis</b>	394	545	971	11	353	126	88	63	150	2701

Figura 1 Matrice del sottoportafoglio e categorie di edifici (stato 6 luglio 2010)

### Focalizzazione sui posti di lavoro ad uso ufficio negli edifici amministrativi

Lo Schema direttore 2024 è focalizzato sugli edifici amministrativi, ossia sui 240 oggetti (vedi figura 1, in blu) che per l'Amministrazione federale rappresentano il segmento centrale. Numericamente, questi uffici ed edifici amministrativi rappresentano soltanto l'8 per cento del portafoglio complessivo, ma il loro valore di acquisto (terreno escluso) raggiunge all'incirca 1,8 miliardi di franchi. In altri termini, rappresenta all'incirca il 40 per cento del valore complessivo del portafoglio dell'UFCL. Dagli edifici amministrativi proviene anche il grosso delle pigioni incassate. Nell'area di Berna questi edifici ospitano 20 500 posti di lavoro ed è in questo segmento che si registra la maggior parte dei movimenti. Questi si prestano pertanto per l'utilizzazione di standard unitari.

Gli altri edifici (ad es. all'estero, Dogane, laboratori) sottostanno ad altre condizioni quadro strategiche e non sono oggetto dello Schema direttore 2024.

### 1.2 Condizionamenti esterni

Tra i condizionamenti esterni si distinguono fattori economici e fattori urbanistici.

### **Fattori economici**

La sistemazione economica dell'Amministrazione federale civile e l'approntamento di posti di lavoro adeguati sono condizionati dai seguenti fattori:

- capacità limitate nella città di Berna riguardo alla creazione di posti di lavoro supplementari;
- concorrenza tra le varie amministrazioni pubbliche (Confederazione, Cantone, città) sul mercato immobiliare;
- perdita di tempo dovuta alle procedure pianificatorie (modifica del piano di zona, piano d'edificabilità);
- esigenze straordinarie a livello di infrastrutture (vie di comunicazione, collegamenti ai trasporti pubblici).

### **Fattori urbanistici**

Le considerazioni che seguono valgono per la città di Berna, nella quale per ragioni storiche l'amministrazione si è sviluppata dal centro attorno all'edificio del Parlamento/degli stabili di Palazzo federale.

#### ***Centro storico***

La città degli Zähringen, con le sue strutture cresciute nel corso della storia, non offre più, in pratica, né spazi né possibilità di espansione. Gli edifici storici presentano in genere strutture architettoniche sfavorevoli. Inoltre, per complessi interventi edilizi occorre tener conto anche di aspetti di tutela dei monumenti.

#### ***Quartieri***

Nei quartieri attorno al centro, l'offerta immobiliare è molto limitata, sia quantitativamente sia per dimensioni degli oggetti; è praticamente impossibile edificare nuove costruzioni.

I quartieri esterni sono anch'essi caratterizzati da un'offerta immobiliare limitata. Tuttavia, eccezionalmente è possibile realizzare nuove costruzioni.

#### ***Agglomerato di Berna***

L'agglomerato è oggi l'ubicazione principale per coprire le nuove esigenze in materia di spazi. Per i terreni idonei è in genere necessario percorrere lunghe procedure per la modifica dei piani di zona e la realizzazione di nuovi piani regolatori. Queste modifiche sottintendono l'impegno delle autorità e il consenso dei cittadini.

#### ***Distanze pendolari***

La ricerca di possibilità di sistemazione nelle città e nei Comuni a distanze pendolari da Berna e nel resto della Svizzera è generalmente agevole ed è paragonabile allo sviluppo di progetti nell'agglomerato di Berna.

## **1.3 Condizionamenti interni**

### **Condizionamenti sull'approntamento di superfici ad uso di uffici e per spazi supplementari**

I seguenti fattori sono intricati e si sottraggono all'influsso diretto dell'UFCL:

- ripercussioni di riforme strutturali nell'adempimento dei compiti;
- occupati a tempo parziale;
- posti di lavoro accessibili ai disabili;

- necessità di posti di lavoro supplementari in poco tempo a seguito dell'assunzione di nuovi compiti;
- modifiche di strutture organizzative nell'amministrazione;
- posti di lavoro della Confederazione occupati da esperti e specialisti esterni;
- necessità urgenti da parte degli utenti;
- disponibilità di risorse finanziarie per l'adempimento dei compiti.

Il grafico di seguito illustra l'evoluzione del numero di postazioni di lavoro ad uso ufficio dell'Amministrazione federale civile nell'area di Berna tra il 1961 e il 2009. In una prospettiva a lungo termine, i posti di lavoro ad uso ufficio dell'Amministrazione federale civile nell'area di Berna hanno registrato un costante aumento. Il picco massimo è stato raggiunto nel 2005, seguito dal primo calo e da una stagnazione. Dal 2010 il numero di posti di lavoro ad uso ufficio è di nuovo in lieve crescita.

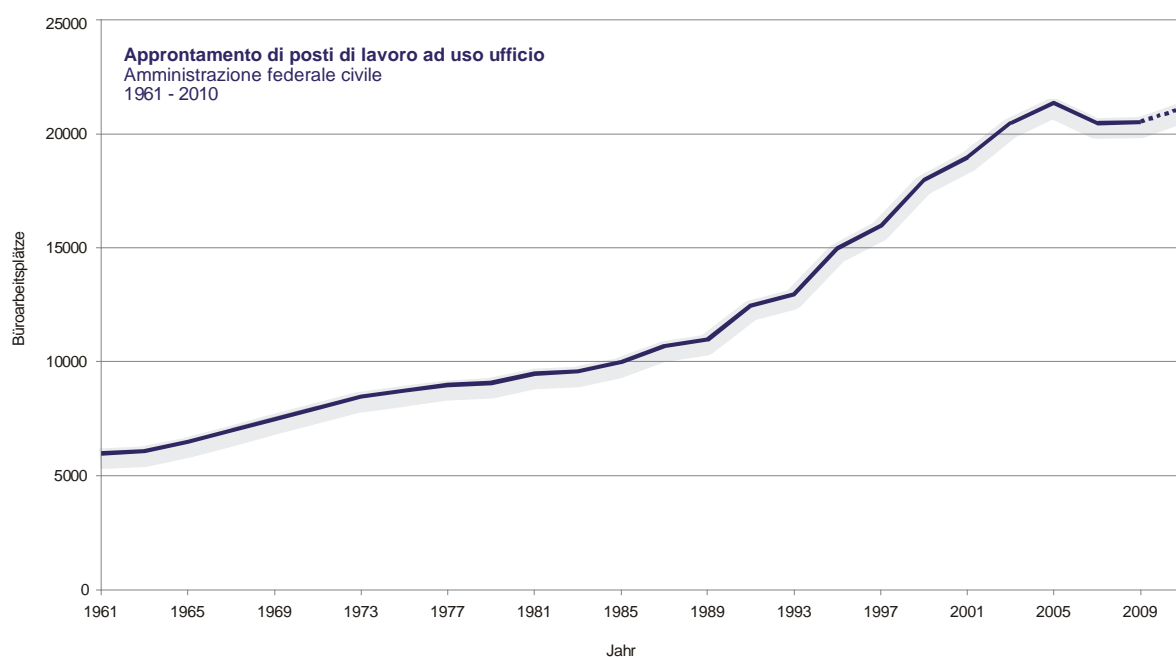


Figura 2 Approntamento di posti di lavoro ad uso ufficio dell'Amministrazione federale civile nell'area di Berna, 1961–2009

### Comodità per il personale

Le trasformazioni sociali determinano una continua crescita della domanda nel settore delle strutture per il vitto e sociali.

### Trasporti

I trasporti pubblici rivestono grande importanza nella scelta della sede. Con l'aumentata mobilità dei collaboratori e tenuto conto delle regioni linguistiche aumentano però anche le esigenze sul fronte del traffico individuale e dell'offerta di parcheggi.

### Più tecnologia sul posto di lavoro e nell'ambiente circostante

Nell'ambito dell'approntamento di uffici occorre inserire nella pianificazione sia l'impiantistica per l'automazione e la gestione degli edifici che la moderna tecnologia informatica e della comunicazione sul posto di lavoro.

## 2 Obiettivi della strategia immobiliare secondo l'OILC

Nell'articolo 2 dell'ordinanza del 5 dicembre 2008<sup>1</sup> sulla gestione immobiliare e la logistica della Confederazione (OILC), l'obiettivo strategico della gestione immobiliare della Confederazione è definito come segue: «Mediante la gestione immobiliare e logistica la Confederazione garantisce un approvvigionamento adeguato di immobili e beni logistici, nonché l'ottimizzazione a lungo termine del rapporto costi-benefici in questi settori. Essa persegue un aumento della trasparenza dei costi, della consapevolezza dei costi e del comportamento economico in considerazione segnatamente dei costi del ciclo di vita».

### 2.1 Strategie per la realizzazione degli obiettivi

#### Ottimizzazione per quanto riguarda gli edifici esistenti

Nell'ambito dell'ottimizzazione del patrimonio edilizio esistente si punta a un costante miglioramento dei seguenti aspetti:

- economicità: costi per investimenti o pigioni;
- gestione: efficienza nella locazione a terzi;
- esercizio: costi di esercizio;
- manutenzione: spese di manutenzione e fase nel ciclo di vita;
- energia/sostenibilità: consumi per riscaldamento ed energia reattiva (standard Minergie<sup>®</sup>, obiettivi per le emissioni di CO<sub>2</sub>);
- specifiche degli edifici: superfici e potenziale di ampliamento all'interno degli edifici;
- ubicazione: posizione conveniente;
- cliente: dimensioni, ubicazione e struttura convenienti per l'ufficio interessato.

#### Disinvestimento dalle proprietà antieconomiche

Gli edifici in proprietà che sono antieconomici e che non possono essere sottoposti a ottimizzazioni devono possibilmente essere sfruttati fino al termine del ciclo di vita contabile e poi essere alienati. Al termine di questo ciclo di vita, il valore d'acquisto è ammortizzato. È quindi possibile evitare nuovi investimenti per la manutenzione.

#### Concentrazione delle unità amministrative in un'unica sede

La concentrazione di unità amministrative in un'unica sede permette di sfruttare diverse sinergie, che consistono, da un canto, in una collaborazione efficiente e, dall'altro, nell'uso in comune della ricezione, dei servizi di ristorazione e delle sale riunioni.

Il principio della concentrazione si applica anzitutto agli uffici che sono caratterizzati da similitudini a livello di priorità tematiche (sicurezza, ricerca e così via), ragione per cui le unità amministrative apparenate vengono sistemate nelle stesse sedi o in sedi vicine. È però anche possibile concentrare in sedi di una certa dimensione piccole unità amministrative isolate senza rapporti di collaborazione pre-stabiliti, in modo da sfruttare i possibili effetti sinergici. Per gli ampliamenti edilizi nei centri amministrativi, le organizzazioni di utenti che sono già sistemate nella sede in questione hanno la precedenza sui terzi nell'assegnazione degli spazi.

---

<sup>1</sup> RS 172.010.21

### Spazi polivalenti

Le esigenze a livello di utilizzazione cambiano diverse volte nell'arco della durata media di *utilizzazione*, che per gli stabili amministrativi è di 40 anni. Gli spazi devono pertanto essere strutturati in maniera da poter essere adeguati nel modo più semplice possibile in caso di cambiamento delle esigenze.

### Standard

Ai fini dell'ottimizzazione del portafoglio immobiliare, sono stati definiti standard di sostenibilità per quanto riguarda l'efficienza economica, la responsabilità ecologica e le esigenze sociali.

## 3 Concentrazione delle unità amministrative

Per centrare gli obiettivi descritti, nell'area di Berna è prevista una concentrazione delle unità amministrative nelle seguenti ubicazioni:

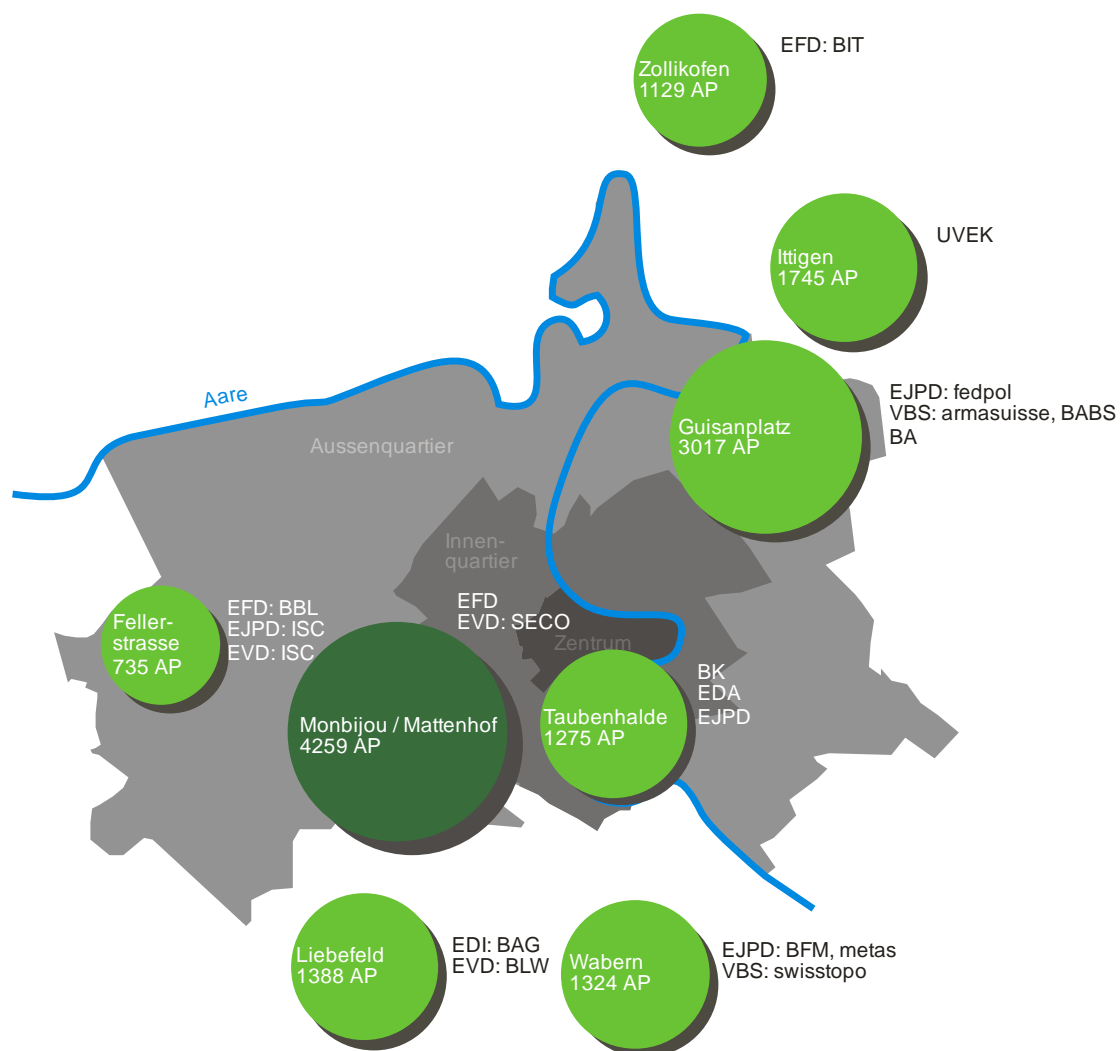


Figura 3 Concentrazione delle unità amministrative

Le cifre indicate nei cerchi rappresentano il numero di potenziali posti di lavoro. Il grafico sintetizza i risultati delle previste misure di concentrazione, che sono state concertate con le singole organizzazioni.

### 3.1 Ripercussioni sui costi di sistemazione

I costi cumulati di un immobile durante il ciclo di vita raggiungono un multiplo dell'investimento iniziale. Per tutte le misure edilizie si punta quindi al contenimento dei costi del ciclo di vita, ad esempio preoccupandosi della convenienza dei costi di manutenzione e per i servizi, dei costi legati al ciclo di vita, dell'efficienza energetica e della polivalenza funzionale degli spazi.

Se non si adottassero misure adeguate, nei prossimi decenni i costi annui per la sistemazione degli uffici subirebbero un'impennata (curva in rosso). Con lo Schema direttore 2024 l'UFCL si prefigge di scongiurare un forte incremento dei costi di sistemazione e di esercizio nell'area di Berna (curva verde).

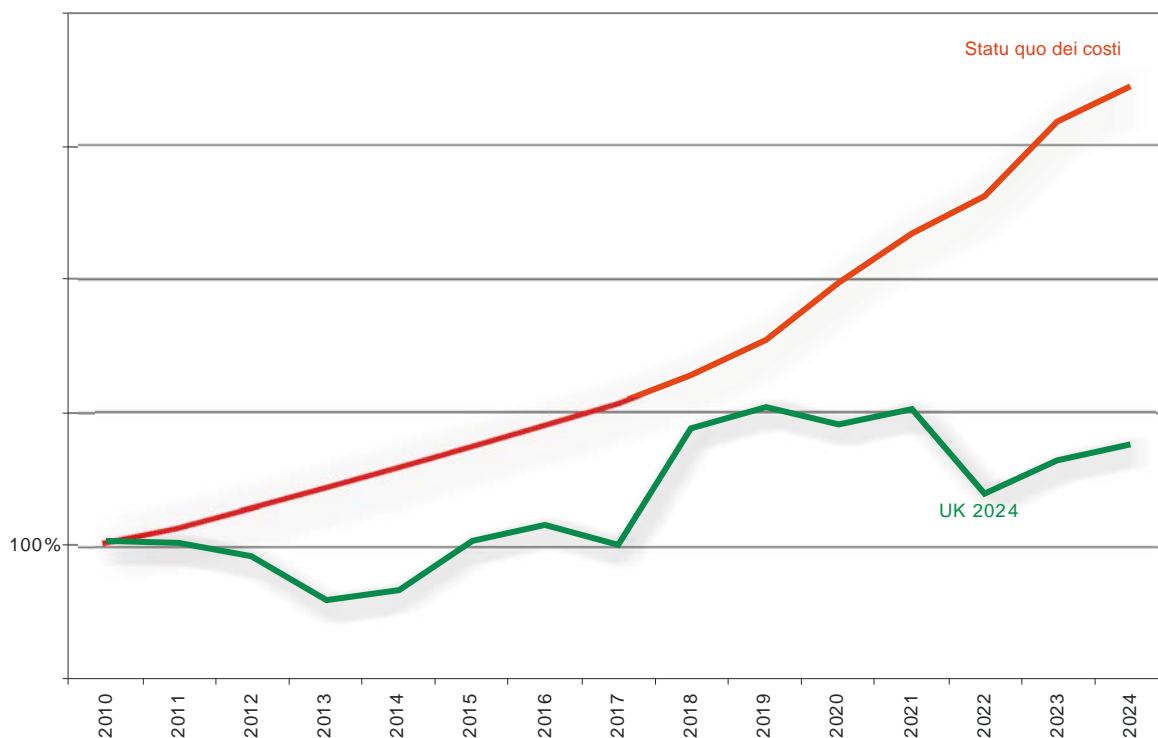


Figura 4 Evoluzione dei costi 2010–2024

### 3.2 Ripercussioni sulla distribuzione geografica (macrosituazione)

Con riferimento alla distribuzione geografica, l'ubicazione dei posti di lavoro si suddivide in cinque categorie:

- centro di Berna;
- quartieri urbani di Berna;
- agglomerato di Berna;
- perimetro a distanza pendolare da Berna;
- resto della Svizzera.



Figura 5 Pianta di Berna e perimetro a distanza pendolare

Attualmente i circa 23 860 posti di lavoro dell'Amministrazione federale civile sono sistemati principalmente nei quartieri urbani di Berna e nel suo agglomerato.

La concentrazione delle unità amministrative comporterà la dislocazione di un migliaio di posti di lavoro dai quartieri della città all'agglomerato di Berna.

	2010	2024
Centro di Berna	10 %	11 %
Quartieri di Berna	49 %	44 %
Agglomerato di Berna	19 %	23 %
Perimetro a distanza pendolare da Berna	5 %	5 %
Resto della Svizzera	17 %	17 %

Figura 6 Evoluzione della macrosituazione 2010–2024



### 3.3 Ripercussioni sul rapporto tra proprietà e locazioni

Negli anni 1990, il fabbisogno di spazi sorto con l'assunzione di nuovi compiti e con la riorganizzazione dell'Amministrazione federale è stato coperto quasi esclusivamente con oggetti in affitto. La maggior parte di questi immobili fa ancora parte del portafoglio immobiliare dell'UFCL.

Con l'adozione dello Schema direttore 2012, il rapporto tra proprietà e locazioni è già nettamente migliorato: il 71 per cento dei posti di lavoro è oggi sistemato in oggetti in proprietà, mentre il 29 per cento è alloggiato in stabili in affitto.

Il rapporto tra proprietà e oggetti in affitto dovrà ulteriormente migliorare entro il 2024. Le misure previste dallo Schema direttore 2024 sono pianificate in modo da consentire il raggiungimento dell'obiettivo, ossia il superamento di un rapporto di 80/20 tra proprietà e oggetti in affitto, anche in caso di aumento annuo dell'1 per cento dei posti di lavoro.

	2010	2024
Proprietà	71 %	91 %
Locazioni	29 %	9 %

Figura 7 Evoluzione del rapporto tra proprietà e locazioni 2010–2024

### 3.4 Ripercussioni sulla capienza degli oggetti

Gli oggetti in affitto grazie ai quali la Confederazione ha coperto in passato la propria crescita consistono soprattutto in piccoli immobili antieconomici. Negli oggetti di piccole dimensioni, la quota delle superfici dei necessari spazi accessori e delle superfici di riserva è sproporzionatamente elevata rispetto alla superficie adibita ad uffici.

Di conseguenza l'UFCL ha intenzione di integrare le unità amministrative sistemate in piccoli oggetti in oggetti di maggiori dimensioni.

	2010	2024
Oggetti >200 PL	63 %	74 %
Oggetti 100–200 PL	22 %	15 %
Oggetti 50–100 PL	8 %	6 %
Oggetti <50 PL	7 %	5 %

Figura 8 Evoluzione delle dimensioni degli edifici 2010–2024 (PL = posti di lavoro)

#### 4 Conclusioni

L'attuazione dello Schema direttore 2024 consentirà di ottimizzare il portafoglio immobiliare e di realizzare le seguenti migliorie:

- sarà possibile evitare un massiccio incremento dei costi di sistemazione e di esercizio nell'area di Berna;
- gli oggetti polivalenti di dimensioni adeguate permettono di reagire in modo flessibile al mutare delle esigenze o a cambiamenti dovuti all'introduzione di nuovi modelli di lavoro;
- le organizzazioni di utenti ne traggono vantaggiose sinergie riguardo all'infrastruttura generale, consistente ad esempio in sale riunioni, sale conferenze, caffetteria e ricezione.

Lo Schema direttore 2024 sarà attuato rispettando gli obiettivi finanziari della Confederazione.

L'attuazione sarà finanziata attingendo alle risorse del conto «Costruzioni civili».