



26 febbraio 2025

Avamprogetto di legge federale sugli aiuti finanziari a favore dell'Istituto del federalismo

Rapporto sui risultati della consultazione



Sintesi della consultazione: avamprogetto di legge federale sugli aiuti finanziari a favore dell'Istituto del federalismo

1 Situazione iniziale

La mozione 19.3008 «Centro di competenza per il federalismo. Partecipazione al finanziamento di base», depositata dalla Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale (CIP-N), chiede che la Confederazione partecipi in misura adeguata al finanziamento di base dell'Istituto del federalismo dell'Università di Friburgo (IFF). L'IFF conduce diverse attività di promozione del federalismo a livello nazionale e internazionale e fornisce importanti prestazioni in questo campo nell'interesse dei Cantoni e della Confederazione. La mozione è stata adottata da una larga maggioranza del Parlamento. L'avamprogetto di legge federale sugli aiuti finanziari a favore dell'Istituto del federalismo intende attuarla.

L'avamprogetto disciplina gli aiuti finanziari della Confederazione a favore dell'IFF. Questi aiuti finanziari, accordati secondo il libero apprezzamento della Confederazione, mirano a sostenere l'IFF per permettergli di promuovere il federalismo a livello internazionale fondandosi sull'esperienza della Svizzera, di informare, consigliare e sensibilizzare sulle questioni connesse al federalismo svizzero nonché monitorare il federalismo nel nostro Paese.

2 Procedura di consultazione

La procedura di consultazione relativa all'avamprogetto di legge federale sugli aiuti finanziari a favore dell'Istituto del federalismo si è tenuta dal 10 aprile al 12 luglio 2024.

In totale sono pervenuti 33 pareri divisi tra 25 Cantoni¹, 4 partiti politici² e 4 tra organizzazioni e altri partecipanti³. Il presente rapporto contiene una sintesi dei pareri. Per i dettagli si rimanda ai pareri integrali.

2 organizzazioni hanno espressamente rinunciato a esprimere un parere⁴. Va notato che l'UCS, pur avendo rinunciato a un parere, ha tuttavia inviato i 3 pareri delle città di Bienne, Ginevra e Losanna e chiede che siano presi in considerazione nei lavori successivi.

L'elenco dei Cantoni, dei partiti, delle organizzazioni e dei privati che hanno preso parte alla consultazione è allegato al presente rapporto.

3 Sintesi dei risultati principali della procedura di consultazione

3.1 Osservazioni generali

6 partecipanti, nello specifico **GE, NE, UR, PES, PS e USS**, si sono espressi a favore dell'avamprogetto. 14 partecipanti, ossia **AG, BE, BS, FR, GL, GR, JU, NW, TI, VD, VS, ZG, CSS e régioncapitalesuisse**, sono a favore del finanziamento, ma suggeriscono di considerare soluzioni diverse dalla nuova legge proposta dal Consiglio federale. I restanti 13 partecipanti – **AI, AR, BL, LU, NW, SH, SG, SZ, TG, ZH, PLR, UDC ed economiesuisse** – respingono l'avamprogetto.

3.2 Argomentazioni a favore dell'avamprogetto

GE, NE e UR ritengono che l'IFF svolga un ruolo fondamentale nel suo settore d'attività e che un finanziamento federale sia dunque opportuno. Stimano che la competenza svizzera in materia di federalismo è elevata e che sia nell'interesse di tutti i livelli dello Stato promuoverla,

¹ AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH

² PLR, PES, PS, UDC

³ economiesuisse, USS, CSS, régioncapitalesuisse

⁴ USI, UCS

Sintesi della consultazione: avamprogetto di legge federale sugli aiuti finanziari a favore dell'Istituto del federalismo

consolidarla e preservarla a livello nazionale e internazionale. **GE** considera appropriato destinare gli aiuti finanziari della Confederazione soprattutto al Centro internazionale dell'IFF.

PES e PS sono favorevoli al presente progetto di legge che sottolinea tutta l'importanza dei servizi forniti dall'IFF. **PES** ritiene sia importante per la Confederazione sostenere le attività dell'IFF, inoltre, disciplinare per legge la partecipazione finanziaria della Confederazione offre all'IFF una base di finanziamento federale più chiara per pianificare le sue attività a lungo termine. Secondo **PS** è importante e appropriato che la mozione venga attuata sotto forma di legge federale specifica, ma non condivide appieno il parere riportato nel rapporto esplicativo secondo cui la nuova legge potrebbe avere ripercussioni economiche per la Confederazione. Infatti, gli aiuti finanziari sono concessi solo se i crediti sono votati dal Parlamento e approvati dall'Ufficio federale di giustizia. La nuova legge costituisce solo la base giuridica per l'eventuale concessione di crediti all'IFF. Inoltre, **PS** ritiene che i requisiti posti dalla legge sui sussidi sono soddisfatti anche dal principio secondo cui gli sforzi di autofinanziamento o altre possibilità di finanziamento devono essere esauriti.

Dal punto di vista sindacale, secondo **USS** è nell'interesse delle persone impiegate dall'Università di Friburgo presso l'IFF che il finanziamento dell'Istituto poggi su una base giuridica solida, di modo che i collaboratori abbiano un certo grado di sicurezza del loro impiego e non siano costretti a ripiegare su mandati mirati a tempo determinato. Per questo, **USS** sostiene in linea di principio la creazione di una base giuridica per la partecipazione della Confederazione al finanziamento di base dell'IFF. Suggerisce di compensare almeno i fondi in scadenza provenienti dalla Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) con 250 000 franchi l'anno.

3.3 Argomentazioni dei sostenitori del finanziamento che chiedono tuttavia una soluzione diversa dalla creazione di una nuova legge

AG, BE, BS, FR, GL, GR, JU, NW, TI, VD, VS, ZG e régioncapitalesuisse segnalano in primo luogo di approvare un aiuto finanziario continuo e chiaramente disciplinato della Confederazione a favore dell'IFF. Sostengono quindi la partecipazione della Confederazione al finanziamento dei servizi nazionali e internazionali dell'IFF, ricordando che il federalismo è uno dei pilastri fondamentali del sistema politico svizzero ed è considerato un modello per il mondo intero. È nell'interesse di tutti i livelli statali promuovere, consolidare e preservare a livello nazionale e internazionale questa conoscenza del federalismo. Da questo punto di vista, l'IFF fornisce da decenni prestazioni importanti.

Tuttavia, i partecipanti ritengono opportuno valutare se la base giuridica necessaria per il finanziamento federale del Centro internazionale possa essere creata integrando in modo mirato una legge esistente come, ad esempio, la legge federale su la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali. In questo modo, l'esecuzione delle disposizioni per il finanziamento non spetterebbe più al Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) ma al Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE). La cooperazione tra il Centro internazionale dell'IFF e la DSC è una pratica consolidata. I partecipanti considerano appropriato che la Confederazione versi un contributo di base anche al Centro nazionale (del valore dei contributi cantonali) in quanto l'IFF fornisce prestazioni nell'interesse dei Cantoni e della Confederazione. Poiché il fabbisogno di finanziamenti del Centro nazionale è piuttosto modesto, i partecipanti trovano accettabile rinunciare alla creazione di una base giuridica formale. I finanziamenti di tale Centro andrebbero invece garantiti in altro modo.

Sintesi della consultazione: avamprogetto di legge federale sugli aiuti finanziari a favore dell'Istituto del federalismo

CSS riconosce il fabbisogno dell'IFF nonché la particolarità delle prestazioni che saranno sostenute con il contributo federale, ma condivide gran parte delle riserve del Consiglio federale sulla mozione da attuare. In particolare è contrario alla soluzione proposta, dato che la creazione di una nuova base giuridica ad hoc non è una misura proporzionata all'obiettivo perseguito. L'ammontare degli aiuti finanziari previsto è troppo modesto per giustificare la creazione di una nuova legge, e il presente progetto di legge potrebbe costituire un precedente in base al quale anche altri istituti potrebbero essere tentati di chiedere la creazione di una nuova legge federale per ottenere finanziamenti dalla Confederazione. **CSS** raccomanda di optare per una soluzione alternativa che considera proporzionata all'obiettivo perseguito e che consiste in due misure: la Confederazione dovrebbe continuare a finanziare sia le attività internazionali dell'IFF tramite un contributo del DFAE, sia le attività del Centro nazionale tramite mandati mirati.

3.4 Argomentazioni a sfavore dell'avamprogetto

AI, AR, BL, LU, OW, SG, SH, SZ, TG, ZH, PLR e UDC condividono il parere del Consiglio federale secondo cui non è opportuno fornire ulteriori finanziamenti a un singolo istituto aggregato a un'università e che già riceve finanziamenti in virtù della legge federale sulla promozione e sul coordinamento del settore universitario svizzero (LPSU). Ritengono che ciò rappresenterebbe un trattamento svantaggioso o iniquo nei confronti di altri istituti scientifici o università che offrono servizi simili.

Secondo **AI, AR, OW, TG, ZH, e PLR** non è appropriato assumere nuovi impegni finanziari in un momento in cui il bilancio della Confederazione non può sostenere spese aggiuntive.

SH, TG, ZH e UDC ritengono che una tale legge specifica si scontri con gli sforzi dei Cantoni e della Confederazione per una chiara ripartizione dei compiti.

Secondo **UDC** l'obiettivo dichiarato sul sito dell'Istituto, ovvero di fornire contributi scientificamente fondati e pratici per partecipare alla creazione e allo sviluppo di una buona organizzazione dello Stato, è in contraddizione con il suo finanziamento da parte della Confederazione. Ritiene che la buona organizzazione di Stato implica che venga sviluppata e sostenuta democraticamente coinvolgendo il Popolo e che, a tal riguardo, sia dunque contraddittorio che un istituto di ricerca finanziato dalla Confederazione sia incaricato di sviluppare questi processi al di fuori di tale contesto.

3.5 Parere ai singoli articoli

Ingresso

CSS ritiene che la competenza della Confederazione a legiferare nell'ambito delle attività del Centro internazionale derivi dall'articolo 54 capoverso 1 Cost., e che tuttavia l'articolo 173 capoverso 2 Cost. non costituisca una base costituzionale sufficientemente solida. Inoltre, il sostegno finanziario al di fuori delle basi giuridiche vigenti fornito dalla Confederazione a un istituto universitario specifico va contro l'articolo 63a capoverso 3 Cost., secondo cui «La Confederazione e i Cantoni provvedono insieme al coordinamento, nonché a garantire che sia assicurata la qualità nel settore delle scuole universitarie. Tengono conto dell'autonomia delle scuole universitarie e dei rispettivi enti responsabili e badano alla parità di trattamento di istituti con compiti uguali».

Art. 2

Sintesi della consultazione: avamprogetto di legge federale sugli aiuti finanziari a favore dell'Istituto del federalismo

AG, BE, BL, FR, GL, GR, TI, UR, PES e région capitalesuisse considerano di grande importanza l'articolo 2 capoverso 2 che esclude gli aiuti finanziari per le attività di ricerca e di insegnamento ai sensi della LPSU nonché per le attività di formazione continua ai sensi della legge federale sulla formazione continua. Ciò permette di evitare da un lato che l'IFF venga indirettamente avvantaggiato dal finanziamento delle sue attività di ricerca e di insegnamento rispetto ad altri istituti che svolgono attività di ricerca e di insegnamento nello stesso ambito, dall'altro che l'Università di Friburgo, finanziata in virtù della LPSU, non venga privilegiata rispetto ad altre università. Questa disposizione andrà mantenuta in caso di approvazione del progetto di legge.

CSS raccomanda di semplificare la suddivisione di cui all'articolo 2 capoverso 1 lasciando solo due ambiti di attività sussidiabili, nello specifico gli ambiti di attività del Centro internazionale e del Centro nazionale. La riduzione a due ambiti faciliterà il calcolo dell'ammontare degli aiuti finanziari secondo l'articolo 5 capoverso 2 nonché il controllo del loro utilizzo.

Per quanto riguarda le prestazioni di cui al capoverso 1 lettera a (attività di promozione del federalismo a livello internazionale), l'IFF indica sul suo sito Internet che le delegazioni straniere sono accolte sempre più spesso in occasione di viaggi di studio di diversi giorni in Svizzera sotto forma di seminari di formazioni continua. Visto che il capoverso 2 lettera b vieta la concessione di sussidi per attività di formazione continua, **CSS** ritiene necessario precisare che tali attività non includono i viaggi di studio in questione.

CSS propone infine che nel messaggio e nel futuro disegno di legge si distingua con maggiore chiarezza tra le attività per le quali gli aiuti finanziari sono concessi (ossia i lavori preliminari di base) e le attività che devono essere fatturate (ossia le attività specifiche d'informazione, consulenza e sensibilizzazione).

Art. 3

CSS propone che il piano finanziario allegato alla domanda dell'Università di Friburgo includa anche una descrizione della strategia dell'IFF riguardo agli anni per i quali sono richiesti aiuti finanziari. Questo permetterà soprattutto di verificare se sono state prese misure volte a massimizzare l'autofinanziamento.

Art. 4

USS propone che gli aiuti finanziari siano concessi per periodi di quattro anni al fine di assicurare la prevedibilità e la pianificazione a medio termine del bilancio dell'IFF. Chiede quindi di rimuovere l'avverbio «al massimo» dall'articolo 4.

Art. 6

Secondo **CSS**, l'articolo 6 non indica la procedura da seguire nel caso in cui non vengano rispettate le condizioni di utilizzo degli aiuti finanziari. Sarebbe opportuno inserire un riferimento alle disposizioni pertinenti di cui agli articoli 3–6 della legge sui sussidi.

4 Accesso ai pareri

Secondo l'articolo 9 della legge del 18 marzo 2005⁵ sulla procedura di consultazione, sono accessibili al pubblico la documentazione posta in consultazione, i pareri pervenuti (scaduto il

⁵ RS 172.061

Sintesi della consultazione: avamprogetto di legge federale sugli aiuti finanziari a favore dell'Istituto del federalismo

termine per rispondere) e il rapporto sui risultati (dopo che il Consiglio federale ne ha preso atto). I documenti sono disponibili in formato elettronico sulla piattaforma di pubblicazione del diritto federale⁶.

⁶ www.fedlex.admin.ch > Foglio federale > Pagina iniziale FF

Verzeichnis der Eingaben

Liste des organismes ayant répondu

Elenco dei partecipanti

Kantone / Cantons / Cantoni

AG	Aargau / Argovie / Argovia
AI	Appenzell Innerrhoden / Appenzell Rh.-Int. / Appenzello Interno
AR	Appenzell Ausserrhoden / Appenzell Rh.-Ext. / Appenzello Esterno
BE	Bern / Berne / Berna
BL	Basel-Landschaft / Bâle-Campagne / Basilea-Campagna
BS	Basel-Stadt / Bâle-Ville / Basilea-Città
FR	Freiburg / Fribourg / Friburgo
GE	Genf / Genève / Ginevra
GL	Glarus / Glaris / Glarona
GR	Graubünden / Grisons / Grigioni
JU	Jura / Giura
LU	Luzern / Lucerne / Lucerna
NE	Neuenburg / Neuchâtel
NW	Nidwalden / Nidwald / Nidvaldo
OW	Obwalden / Obwald / Obvaldo
SG	St. Gallen / Saint-Gall / San Gallo
SH	Schaffhausen / Schaffhouse / Sciaffusa
SZ	Schwyz / Svitto
TG	Thurgau / Thurgovie / Turgovia
TI	Tessin / Ticino
UR	Uri
VD	Waadt / Vaud
VS	Wallis / Valais / Vallese
ZG	Zug / Zoug / Zugo
ZH	Zürich / Zurich / Zurigo

Parteien / Partis politiques / Partiti

FDP	FDP. Die Liberalen PLR. Les Libéraux-Radicaux PLR. I Liberali Radicali PLD. Ils Liberals
GPS	Grüne Partei der Schweiz GPS Parti écologiste suisse PES Partito ecologista svizzero PES

Sintesi della consultazione: avamprogetto di legge federale sugli aiuti finanziari a favore dell'Istituto del federalismo

SP	Sozialdemokratische Partei der Schweiz SP Parti socialiste suisse PS Partito socialista svizzero PS
SVP	Schweizerische Volkspartei SVP Union démocratique du centre UDC Unione democratica di centro UDC

Associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national / Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft / Associazioni mantello nazionali dell'economia

-	economiesuisse
USS	Schweizerischer Gewerkschaftsbund Union syndicale suisse Unione sindacale svizzera

Interessierte Organisationen und Privatpersonen / Organisations intéressées et particuliers / Organizzazioni interessate e privati

SWR	Schweizerischer Wissenschaftsrat SWR Conseil suisse de la science CSS Consiglio svizzero della scienza CSS
-	hauptstadtregionschweiz régioncapitalesuisse

Verzicht auf Stellungnahme / Renonciation à une prise de position / Rinuncia a un parere

- Schweizerischer Arbeitgeberverband (SAV)
Union patronale suisse (UPS)
Unione svizzera degli imprenditori (USI)
- Schweizerischer Städteverband (SSV)
Union des villes suisses (UVS)
Unione delle città svizzere (UCS)